Algemene Rekenkamer

Resultaten verantwoordings-onderzoek 2014 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijks-relaties (VII)

20 mei 2015

Dit document bevat alle resultaten van ons Verantwoordingsonderzoek 2014 bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) zoals gepubliceerd op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek. De tekst op de website en in dit document is vastgesteld op 13 mei 2015. Dit document is op 20 mei 2015 aangeboden aan de Tweede Kamer.

Algemene Rekenkamer, Lange Voorhout 8, Postbus 20015, 2500 EA Den Haag

Over dit onderzoek

Verantwoordingsdag

Op Verantwoordingsdag (de derde woensdag in mei) verantwoorden ministers zich met hun jaarverslagen aan de Staten-Generaal. De jaarverslagen moeten zekerheid geven dat het geld is besteed aan het doel waarvoor het beschikbaar is gesteld en dat bij de besteding de wet- en regelgeving is nageleefd.
De Algemene Rekenkamer doet onderzoek naar de verantwoording van de ministers en presenteert de resultaten daarvan ook op Verantwoordingsdag.

Verantwoordingsonderzoek

Bij het jaarlijks verantwoordingsonderzoek kijken we zowel naar de kwaliteit van de jaarverslagen als naar de kwaliteit van de bedrijfsvoering en de totstandkoming van de beleidsinformatie. Het verantwoordingsonderzoek is een wettelijke taak van de Algemene Rekenkamer. Op basis van de jaarverslagen en ons onderzoek kan het parlement na Verantwoordingsdag met het kabinet in gesprek over wat er terecht is gekomen van de plannen die ruim anderhalf jaar ervoor – op Prinsjesdag - aan het parlement zijn gepresenteerd. Als alles goed is kunnen de Staten-Generaal vervolgens decharge verlenen aan de ministers: de ministers worden dan ontheven van hun verantwoordelijkheid voor het beleid en de daaraan verbonden financiële consequenties waarover ze zich in de jaarverslagen hebben verantwoord.

Meer informatie over het verantwoordingsonderzoek en uitleg bij veel voorkomende begrippen is te vinden op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek. Daar vindt u ook alle resultaten van het verantwoordingsonderzoek, over dit begrotingshoofdstuk en over de andere begrotingshoofdstukken.

Ministerie van BZK 2014

Dit zijn de resultaten van het verantwoordingsonderzoek over het jaar 2014 bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). We presenteren:

- de hoofdpunten uit ons onderzoek
- onze bevindingen en oordelen over: de beleidsresultaten, de bedrijfsvoering en de financiële informatie.
  - de beleidsinformatie
  - de bedrijfsvoering
  - de financiële informatie.

Als achtergrondinformatie nemen we de belangrijkste ontwikkelingen bij het ministerie en enkele kengetallen op.

Inhoud

1 Hoofdpunten verantwoordingsonderzoek 2014 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Beveiliging DigiD al drie jaar niet op orde

DigiD is het middel voor burgers om digitaal in contact te treden met de overheid. Voor het vertrouwen van burgers in de digitale overheid is informatiebeveiliging essentieel, onder meer bij het voorkomen van identiteitsfraude.
Net als in eerdere jaren constateren we dat de beveiliging van DigiD niet voldoet. Het wegnemen van de tekortkomingen is een lastige opgave gebleken. Oorzaken liggen op het gebied van de randvoorwaarden, zoals het budget, een onduidelijke rolverdeling binnen het departement, de complexiteit bij het doorvoeren van veranderingen en het sturen op het wegnemen van beveiligingsrisico's bij afnemers.

Invulling verantwoordelijkheden

De minister van BZK heeft op veel gebieden taken waarbij hij kaders stelt die relevant en bepalend zijn voor de uitvoering van taken door andere partijen, zoals collega ministers, overheidsinstellingen, provincies en gemeenten. Vanuit deze taak is het ook van belang dat hij nagaat of deze partijen zich houden aan afspraken, hen aanspreekt als dat niet het geval is en acties onderneemt als dat nodig is. We gaan hier net als in voorgaande jaren nader op in.

Beveiliging DigiD niet op orde

De getroffen maatregelen in 2014 voor de beveiliging van DigiD hebben belangrijke beveiligingsrisico's niet weggenomen. Er zijn nog steeds risico's voor aanvallen op de webomgeving van DigiD. De webomgeving van de overheidsinstellingen die DigiD gebruiken, blijft hierdoor kwetsbaar. Ook is de DigiD omgeving nog steeds onvoldoende beveiligd. De minister heeft wel recent additionele beveiligingsmaatregelen aangekondigd voor het wegnemen van de beveiligingsrisico's. Deze maatregelen worden in de loop van 2015 geïmplementeerd.

Wij bevelen de minister van BZK aan deze maatregelen met prioriteit te implementeren. Ook dient de minister de voortgang van de getroffen verbetermaatregelen, van overheidsinstellingen die DigiD gebruiken, actiever te bewaken en zo nodig tijdig in te grijpen. Deze acties zijn van groot belang voor het borgen van privacygevoelige gegevens van burgers.

Invulling verantwoordelijkheden

In ons verantwoordingsonderzoek hebben wij over 2014 de invulling van die verantwoordelijkheid van de minister van BZK onderzocht bij: DigiD, de verantwoording en controle van specifieke uitkeringen (SiSa), het stelsel van financiële verhoudingen tussen bestuurslagen, de decentralisaties en de wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT).

De resultaten laten een wisselend beeld zien. Zo hebben de acties op het gebied van het verantwoorden en controleren van specifieke uitkeringen volgens het principe van Single Information Single Audit geleid tot een betere inbedding van verantwoordingsprocessen en is de controle van accountants betrokken bij gemeenten en provincies beter uitgevoerd. Ook constateren we dat het beheer op het gebied van de WNT verbeterd is.

Wij vinden het een goede zaak dat de minister werkt aan aanpassing en versterking van het stelsel van financiële verhoudingen tussen bestuurslagen zeker in het licht van de decentralisaties in het sociaal domein naar gemeenten. Het is daarbij van belang dat de minister aandacht heeft voor onderlinge samenhang tussen aanpassingen.

Aan de andere kant constateren we dat voor DigiD nog acties nodig zijn voor de gehele DigiD keten. Naast de DigiD omgeving is ook het wegnemen van beveiligingsrisico's bij overheidsinstellingen die DigiD gebruiken van belang.

Ook constateren we dat er in het kader van de decentralisaties verdergaande acties nodig zijn. Het gaat daarbij om zowel het gebruik van een gemeenschappelijke taal voor inzicht in effecten als het inrichten van het toezicht op kwaliteit.

Belangrijkste oordelen 2014

- Oordeel beleidsinformatie: de onderzochte beleidsinformatie is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.
- Oordeel bedrijfsvoering: voldoet aan de gestelde eisen, met uitzondering van 6 onvolkomenheden.
- Oordeel rechtmatigheid financiële informatie: rechtmatig met uitzondering van 1 fout in de verplichtingen.

Reactie van de minister

De minister van BZK geeft in zijn reactie in algemene zin aan dat in 2014 verschillende acties zijn ondernomen voor het verbeteren van het financieel beheer en het beheersen van risico's. Op basis van het programma financieel beheer is de financiële kolom versterkt. Ook is de sturing op het beheersen van risico's, het beheer, de bedrijfsvoering, ICT/ CIO-functie versterkt en is gewerkt aan het verbeteren van personele en financiële informatie.

De minister meldt verder dat in opzet veel is bereikt en dat het ministerie 'beter in control' is. De eerste resultaten over de werking zijn volgens de minister bemoedigend. Wel is het 'structureel verankeren en het aantonen van de werking van verbetermaatregelen voor een complexe organisatie als het ministerie van BZK een werk van lange adem'.

De minister heeft daarnaast bij het onderdeel bedrijfsvoering een reactie gegeven op onze bevindingen over DigiD.

Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

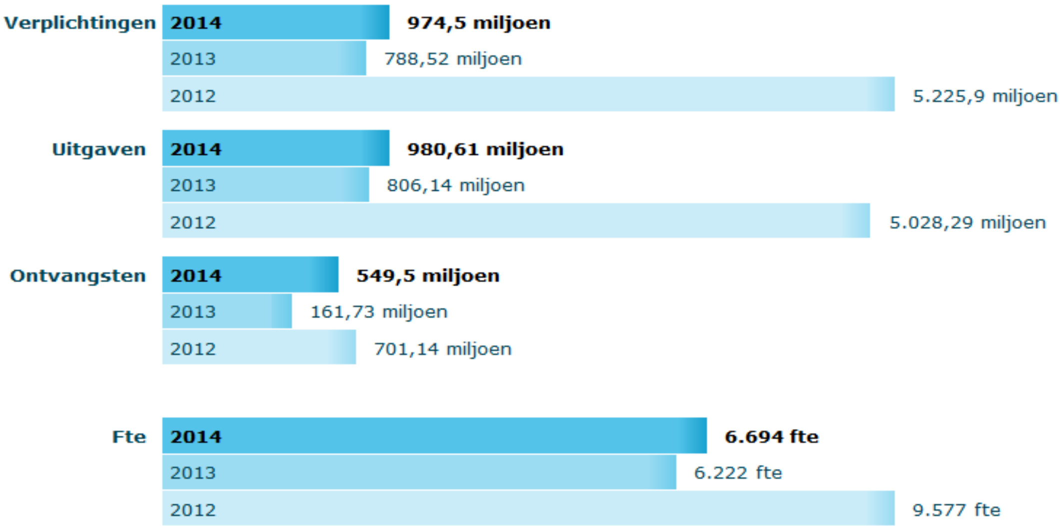
Nawoord Algemene Rekenkamer

Wij vinden het positief dat de minister van BZK diverse acties heeft ondernomen om de bedrijfsvoering te versterken. Bij complexe organisaties zal het verbeteren inderdaad een langere doorlooptijd kennen. Wel is het volgens ons van belang dat de minister met prioriteit blijft werken aan het structureel verankeren van aanpassingen in de bedrijfsvoering.

2 Kengetallen en ontwikkelingen BZK

2.1 Ministerie van BZK in cijfers (bedragen in euro's)

Ministerie van BZK in cijfers (bedragen in euro's)



Uit de cijfers blijkt dat in 2014, ten opzichte van 2013, vooral de ontvangsten zijn gestegen. Dit heeft vooral te maken met artikel 14 van de begroting (VUT-fonds) en betreft de verwerking van de aflossing van en het opnieuw aangaan van een lening.
Voor het verantwoordingsjaar 2013 zijn de artikelen van het begrotingshoofdstuk VII 2012 (BZK) via de eerste suppletoire begroting verdeeld over twee aparte begrotingen. Eén voor BZK (VII) en één voor WenR (XVIII). De daling in het aantal fte's bij het Ministerie van BZK in 2013 wordt vooral veroorzaakt door de overgang van de Immigratie- en Naturalisatiedienst naar het Ministerie van VenJ.

2.2 Ontwikkelingen

In 2014 heeft de minister van BZK diverse acties ondernomen op het gebied van de digitale overheid, decentralisaties, fraudebestrijding en de Wet Normering bezoldiging Topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT). Deze punten komen hierna aan bod.

Digitale overheid

In ons rapport 'Aanpak van ICT door het Rijk 2012; lessons learned merken we op dat de beheersing van ICT-projecten was verbeterd ten opzichte van eerdere jaren, maar dat een optimale beheersing nog lang niet was bereikt.
In 2014 heeft de rijksoverheid acties voor de digitale overheid ondernomen. Zo is het programma overheidsbrede implementatieagenda Nationaal Uitvoeringsprogramma e-overheid (i-NUP) eind 2014 afgerond. Overheidsorganisaties gebruiken deze digitale infrastructuur voor hun dienstverlening en om gegevens met elkaar uit te wisselen.
In oktober 2014 heeft de tijdelijke commissie ICT-projecten bij de overheid haar eindrapport aangeboden aan de Tweede Kamer. Het kabinet heeft inmiddels gereageerd op het rapport. Op basis van de aanbevelingen van de commissie worden nadere acties genomen door het Rijk. Deze acties zullen we in het verantwoordingsonderzoek 2015 volgen.
In ons rapport 'Basisregistraties' wezen we op het belang van een overkoepelende financiële sturing van de basisregistraties.
In de zomer van 2014 is de Nationaal Commissaris Digitale Overheid gestart. Deze commissaris voert de regie over de financiering en de governance van de zogenoemde generieke digitale infrastructuur (GDI) van de overheid. Op 6 maart 2015 is de ministerraad akkoord gegaan met de voorstellen voor de verdere ontwikkeling van de GDI, het zogenoemde Digiprogramma, inclusief aanvullende financiering voor de komende jaren. Zo komt in 2015 aanvullend circa 80 miljoen euro beschikbaar.

Decentralisaties

Op verzoek van de Tweede Kamer besteden we ook dit jaar expliciet aandacht aan het thema decentralisaties. De ontwikkelingen op dit gebied in 2014, waarbij de minister van BZK een coördinerende rol vervulde, komen aan de orde in het onderdeel beleidsresultaten.
De gemeenten hebben zich aangesloten bij samenwerkingsverbanden voor de organisatie van de gedecentraliseerde taken in het sociaal domein. Het Ministerie van BZK heeft in 2014 op verschillende manieren gemeenten ondersteund bij de vorming van deze gemeentelijke samenwerkingsverbanden.

Fraudebestrijding

In 2014 heeft de minister van BZK acties ondernomen voor de fraudebestrijding, onder meer acties op het gebied van de basisregistratie personen (BRP). De BRP werd voorheen aangeduid als de

gemeentelijke basisadministratie (GBA). Voor de BRP hebben in 2014 extra risicogerichte huisbezoeken plaatsgevonden. Op de onderzochte risicoadressen bleek in bijna een derde van de gevallen een verschil te zijn tussen de ingeschreven personen en de personen die daar feitelijk wonen.
De minister van BZK constateert op basis van onderzoek dat 97,09% van de ingeschreven personen op het juiste adres waren ingeschreven.
Volgens de minister zal dit percentage, ook met steeds verder verfijnde methodiek van risicogerichte huisbezoeken, tussen de 97 en 98% blijven hangen.
De norm voor de kwaliteit van gegevens van de BRP, voor ingezetenen, ligt conform de motie Heijnen-Bilder op 99%. Deze norm wordt nog steeds niet gehaald.
In de Staat van de Rijksverantwoording 2014 gaan we verder in op het onderwerp fraudebestrijding.

Wet normering Topinkomens
Met de Wet Normering bezoldiging Topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) van 2013 werden de wettelijke voorschriften voor topinkomens aangescherpt. De WNT geldt voor alle instellingen in de (semi-) publieke sector en geeft onder meer voorschriften voor bezoldigingen van topfunctionarissen en de verantwoording hierover.
Het wetsvoorstel voor het wijzigen van bepalingen in de WNT, de zogenoemde Reparatiewet WNT, dat de minister van BZK heeft ingediend bij de Tweede en Eerste Kamer, is aangenomen. Met de Reparatiewet vervallen met ingang van het verantwoordingsjaar 2014 bepalingen over interim niet-topfunctionarissen.

Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD)
De AIVD heeft de afgelopen jaren te maken gehad met diverse begrotingsmutaties. Naar aanleiding van een motie van de Tweede Kamer heeft de minister van BZK ons verzocht een onderzoek in te stellen naar de effecten van de opeenvolgende bezuinigingsvoorstellen op de organisatie en het werk van de AIVD. We zullen de Tweede Kamer separaat informeren over de bevindingen en conclusies.

3 Beleidsresultaten Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Leeswijzer
Hier vindt u de resultaten van ons onderzoek naar de beleidsresultaten. We gaan in op:

- de bestuurlijke en financiële verhoudingen tussen bestuurslagen;
- decentralisaties in het sociaal domein.

We geven een oordeel over:

- de totstandkoming van de beleidsinformatie in het jaarverslag.

Meer informatie over ons verantwoordingsonderzoek en uitleg bij veel voorkomende begrippen is te vinden op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek bij ‘Over dit onderzoek’.

3.1 Bestuurlijke en financiële verhoudingen tussen bestuurslagen behoeven nog aandacht

De minister van BZK is verantwoordelijk voor het stelsel van het openbaar bestuur en de financiële verhoudingen tussen Rijk en medeoverheden, waaronder gemeenten (bestuurslagen).
Sinds de jaren ‘90 van de vorige eeuw worden steeds meer taken van het Rijk naar gemeenten gedecentraliseerd. Zo zijn taken op het gebied van de onderwijshuisvesting (1998), de bijstand (wet werk en bijstand, 2003) en de maatschappelijke ondersteuning (Wet Maatschappelijke ondersteuning 2007) overgegaan van Rijk naar gemeenten. Door deze decentralisaties zijn gemeenten voor een groot deel van hun budget afhankelijk geworden van rijksfinanciering via rijksbelastingen, omdat ze niet gepaard zijn gegaan met decentralisatie van de inkomstenkant.
De toename van medebewindstaken en middelen heeft gevolgen voor de informatiebehoefte van het Rijk, de wijze van financieren via uitkeringen, de inrichting van de begroting en verantwoording van gemeenten en het toezicht daarop.

De minister van BZK werkt, in sommige gevallen samen met de minister van Financiën, aan een aantal aanpassingen en versterkingen van het stelsel van financiële verhoudingen. Wij vinden dit een positieve ontwikkeling.
Zo is de minister van BZK vanaf 2012 bezig met de herziening en vereenvoudiging van het uitkeringsstelsel. In mei 2015 zal de minister verslag doen aan de Tweede Kamer van de analyses per uitkeringsvorm en van de daarop te baseren beleidsconclusies.
Voor de verdere ontwikkeling van het stelsel zijn volgens ons de volgende zaken van belang, die in samenhang moeten worden bezien:

- oplossen verrommeling van het uitkeringsstelsel;
- herziening belastingstelsel;
- herinrichting begrotingen en informatiesystemen;
- financieel toezicht van provincies op gemeenten en samenwerkingsverbanden.

Wij lichten deze punten hierna verder toe.

Oplossen verrommeling uitkeringsstelsel
Het Rijk financiert een groot deel van de taken die gemeenten uitvoeren via het Gemeentefonds of via een specifieke uitkering die wordt opgenomen in de begroting van de betreffende vakminister. De uitkeringen (algemene, integratie- en decentralisatie-uitkeringen) in het Gemeentefonds zijn vrij besteedbaar. Specifieke uitkeringen zijn 'geoormerkte' budgetten die gemeenten verplicht moeten besteden aan de voorgeschreven doelen.
Hoewel het om duidelijk verschillende uitkeringsvormen gaat, blijkt dat in de praktijk het onderscheid tussen specifieke en algemene uitkeringen soms is vervaagd. Dit komt, omdat bij de overheveling van taken naar gemeenten niet altijd gekozen wordt voor de uitkeringsvorm die past bij de overgedragen verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Daardoor zijn mengvormen ontstaan. Zo komen soms bestedingsvoorwaarden voor bij integratie- en decentralisatie-uitkeringen, terwijl deze niet afdwingbaar zijn en hebben gemeenten bij sommige specifieke uitkeringen beleidsvrijheid. In ons rapport 'Financiële verhoudingen tussen de bestuurslagen, Geldstromen en verantwoordelijkheden bij decentraal uitgevoerd beleid' uit 2009 noemden we dit de 'verrommeling' van het stelsel. Hierdoor is het voor de Tweede Kamer vaak niet meer duidelijk welke bestuurslaag waarvoor verantwoordelijk is en wie waarop aangesproken kan worden.
Het meest recente voorbeeld van een 'verrommelde' uitkering is de decentralisatie-uitkering Huishoudelijke Hulp Toelage (HHT). Aan deze uitkering zijn voorwaarden voor besteding van de middelen gekoppeld die niet afdwingbaar zijn. Gemeenten zijn niet verplicht de middelen te

besteden aan het doel van de uitkering.
De HHT is door de minister van SZW en de staatssecretaris van VWS geïnitieerd ten behoeve van behoud van de werkgelegenheid binnen de sector van de huishoudelijke hulp. De staatssecretaris van VWS heeft de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de regeling op zich genomen. Wij constateren dat het Ministerie van VWS bij de uitvoering van de HHT afwijkt van de systematiek van een decentralisatie-uitkering, zoals de Financiële verhoudingswet die voorschrijft.
Wij concluderen dat de minister van VWS voor de HHT in de uitvoering een mengvorm heeft gecreëerd van de decentralisatie-uitkering met elementen van een specifieke uitkering. Dit draagt niet bij aan de beoogde heldere bevoegdheids- en verantwoordelijkheidsverdeling (vanuit het kabinetsprincipe ‘je gaat erover of niet’).
Verder constateerden we dat de staatssecretaris van VWS verplichtingen is aangegaan door het versturen van toekenningsbrieven aan gemeenten, waarin hij de HHT-budgetten voor 2015 en 2016 vermeldt, terwijl dit de bevoegdheid is van de ministers van BZK en Financiën als beheerders van het Gemeentefonds. Dit is in strijd met wat de Financiële verhoudingswet voorschrijft. Door de gekozen formulering moeten de brieven namelijk wel worden beschouwd als formele toekenning. Hierdoor zijn de door de staatssecretaris van VWS gedane toekenningen (246 miljoen euro) voor 2015 en 2016 op onrechtmatige wijze tot stand gekomen. In het Verantwoordingsonderzoek VWS 2014 zijn de aanbevelingen voor de minister van VWS opgenomen.
We dringen er bij het kabinet op aan om te bezien in hoeverre deze onrechtmatigheid hersteld kan worden. We zullen in onze Verantwoordingsonderzoeken 2015 en 2016 hier nader op ingaan.
Wij zijn van mening dat de minister van BZK vanuit zijn regierol voor de financiële verhoudingen tussen de bestuurslagen zijn collega van VWS bij de vormgeving en uitvoering van de HHT beter had moeten corrigeren. De minister heeft vanuit zijn coördinerende taak de verantwoordelijkheid te zorgen voor een goede afstemming met vakministers over uitkeringen van het uitkeringsstelsel. Deze afstemming heeft in deze casus onvoldoende plaatsgevonden.

Herziening belastingstelsel
Door decentralisatie van taken is steeds meer budget van het Rijk naar gemeenten gegaan. Gemeenten ontvingen in 1998 nog circa 10 miljard euro uit het Gemeentefonds. In 2007 was dit circa 14 miljard euro en in 2014 ruim 18 miljard euro. In de begroting van het Gemeentefonds 2015 is ruim 27 miljard opgenomen, waarvan 10,3 miljard voor de integratie-uitkering sociaal domein. Dat is bijna een verdrievoudiging in 17 jaar.
In 2014 waren gemeenten voor twee derde van de inkomsten afhankelijk

van financiering van het rijk, tien procent kwam van lokale belastingen. In 2015 zal deze afhankelijkheid door de middelen voor het sociaal domein nog toenemen.
Gemeenten innen zelf geen belastingen ten behoeve van een groot deel van de uitgaven, maar leggen over de besteding van de middelen wel verantwoording af aan de gemeenteraad. In onze brief van 19 maart 2015 aan de Tweede Kamer over de herziening van het belastingstelsel merken wij op dat de relatie tussen inning, besteding en verantwoording van belastinggeld een randvoorwaarde is voor een goed functionerend democratisch stelsel dat bovendien een doelmatige en doeltreffende besteding van middelen bevordert.

Herinrichting begrotingen en informatiesysteem
Nu er in 2015 belangrijke taken en middelen van het sociaal domein van het Rijk naar gemeenten zijn gegaan, is een meer eenvormige verantwoording op gemeentelijk niveau steeds meer van belang. De inrichting van de gemeentelijke begroting en verantwoording is gebaseerd op het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Een adviescommissie heeft in mei 2014 onderzocht hoe het inzicht in de begroting en jaarrekening van gemeenten (en provincies) kan worden verbeterd. Het rapport bevatte onder meer een advies over een betere onderlinge vergelijkbaarheid van de cijfers en prestaties van gemeenten. Mede naar aanleiding van dit rapport stelt de minister van BZK samen met onder meer de VNG standaarden op die de basis moeten zijn voor een structurele herinrichting van het informatiesysteem dat gemeenten gebruiken voor het leveren van informatie aan derden (Iv3), zoals het Rijk. De Iv3-informatie over de uitgaven wordt onder meer gebruikt voor de verdeling van het Gemeentefonds. De Iv3- informatie over het sociaal domein zal ook worden gebruikt voor het volgen van het beleid, via de beleidsmonitoring.
Wij wijzen er op dat, om gemeenten onderling te kunnen vergelijken, het nodig is dat de indicatoren voor zowel uitgaven als resultaten in samenhang worden gestandaardiseerd. Het ontwikkelen van deze ‘gemeenschappelijke’ taal is van niet te onderschatten belang om te kunnen leren van wat werkt en niet. Wij vragen aandacht van de minister voor de onderlinge samenhang.

Financieel toezicht door provincies
Het is de taak van provincies financieel toezicht te houden op de begrotingen van de gemeenten. Als gemeenten geen structureel sluitende begroting hebben, worden ze onder preventief toezicht gesteld door de provincie.
De minister van BZK heeft de Tweede Kamer bericht dat in 2015 in totaal

16 gemeenten onder preventief toezicht zijn gesteld vanwege een niet structureel sluitende begroting. Uitgaven voor de nieuwe taken in het sociaal domein hadden geen invloed op het onder preventief toezicht stellen. Dit komt, omdat de gemeenten de van het Rijk ontvangen middelen over het algemeen in de begrotingen als uitgaven hebben ingeboekt, waardoor er geen tekorten ontstonden. Gemeenten konden namelijk nog niet goed voorzien welke uitgaven in 2015 precies voor de taken gedaan zullen worden, omdat zij nog geen ervaring op dit terrein hebben. Zowel provincies als gemeenten noemen dit wel een risico, omdat er mogelijk in de loop van 2015 wel tekorten kunnen ontstaan als de zorguitgaven beter kunnen worden ingeschat.
De wijze waarop de provincies het financieel toezicht invullen, is verschillend. Er zijn provincies die in de loop van het jaar al een check uitvoeren op de financiële positie van gemeenten en niet pas bij de begrotingen. Ook het toezicht op samenwerkingsverbanden verschilt en is in veel gevallen beperkt. In de rapportage van de minister van BZK aan de Tweede Kamer over het financieel toezicht door provincies wordt alleen ingegaan op het toezicht op gemeenten en niet op samenwerkingsverbanden.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer
Wij bevelen de minister aan bij de verdere uitwerking van de bestuurlijke en financiële verhoudingen tussen bestuurslagen de volgende zaken te betrekken:

- de onderlinge samenhang tussen begroting, verantwoording en de informatievoorziening van gemeenten;
- de herziening van belastingstelsel;
- uitkeringsvormen te hanteren die aansluiten bij de overgedragen verantwoordelijkheden en bevoegdheden aan medeoverheden;
- het versterken van het financieel toezicht op gemeenten en samenwerkingsverbanden.

Reactie van de minister
De minister van BZK gaat in zijn reactie uitgebreid in op onze aanbeveling. Hij geeft het volgende mee:

- Over de onderlinge samenhang tussen begroting, verantwoording en informatievoorziening merkt de minister op het belang te onderschrijven van een bepaalde mate van standaardisering van zowel uitgaven als resultaten. Hij is in het kader van de vernieuwing Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) bezig om te komen tot een standaardlijst van circa 50 (groepen van) functies op basis waarvan de gemeentelijke begrotingen met ingang van 2018 moeten zijn ingedeeld. Ook wordt gewerkt aan een standaardlijst van 50 tot

60 beleidsindicatoren voor de gemeentelijke begrotingen. Door deze standaardlijsten wordt de onderlinge financiële en beleidsmatige vergelijkbaarheid van de begrotingen verbeterd.

- De minister geeft aan dat wij in onze brief over de herziening van het belastingstelsel van maart 2015 de aanbeveling hebben gedaan om de relatie tussen inning, besteding en verantwoording van belastinggeld op gemeentelijk niveau te versterken. Hij wijst er op dat het kabinet in de brief over de herziening van het belastingstelsel van Prinsjesdag 2014 heeft gesignaleerd dat Nederland in 2010 het laagste aandeel decentrale belastingen van de OESO-landen had. Bij de grotere rol die gemeenten na de decentralisaties spelen, past volgens de minister meer ruimte om zelf belastingen te heffen. Hij wijst er op dat het kabinet gaat onderzoeken of en hoe een verruiming van zo'n gemeentelijk belastinggebied vorm en draagvlak zou kunnen krijgen.
- Wat betreft de aansluiting tussen uitkeringsvormen, overgedragen verantwoordelijkheden en bevoegdheden aan medeoverheden zal de minister in mei 2015 komen met een voorstel voor vereenvoudiging van het uitkeringsstelsel. Dit om de overzichtelijkheid en duidelijkheid van het systeem te bevorderen en de ministeries een helder kader te geven voor het verstrekken van de juiste uitkeringsvorm. Voor de regeling Huishoudelijke Hulp Toelage (HHT) en de door ons geconstateerde onrechtmatigheid verwijst hij naar de reactie van de minister van VWS. De minister van VWS erkent dat de formulering van de brieven aan gemeenten over de budgetten voor de HHT voor meerdere uitleg vatbaar is. De minister van VWS zegt toe om samen met de minister van BZK te bezien in hoeverre tegemoet kan worden gekomen aan de aanbeveling om de mogelijkheden tot herstel te onderzoeken. De minister van BZK merkt op dat de bestaande samenwerkingspraktijk niet hoeft te worden aangepast, maar dat wel is onderkend dat een goede afstemming belangrijk is.
- Wat betreft het versterken van financieel toezicht op gemeenten en samenwerkingsverbanden merkt de minister op dat de werkzaamheden die provincies bij het financieel toezicht gedurende het jaar verrichten, kunnen verschillen. Deze werkzaamheden zijn niet voorgeschreven. Op gemeenschappelijke regelingen wordt risicogericht en proportioneel toezicht gehouden. Dit is de verantwoordelijkheid van de toezichthoudende provincie. Omdat de voorgenomen afschaffing van dit toezicht niet is doorgegaan en steeds meer activiteiten via gemeenschappelijke regelingen verlopen, gaan provincies hun rol intensiever invullen. Daarbij zal extra aandacht worden gegeven aan samenwerkingsverbanden in het

sociaal domein. Met ingang van 2016 zal in het verslag aan de Tweede Kamer meer aandacht worden besteed aan dit toezicht.

Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer

Wij waarderen de inspanning die de minister van BZK levert aan standaardisatie van gemeentelijke begrotingen die in 2018 van kracht moet worden. Nu er met ingang van 2015 steeds meer geld naar gedecentraliseerde taken gaat, lijkt het ons van belang deze standaardisatie eerder te laten ingaan dan de begrotingen van 2018.

Wij zullen de uitkomsten van het onderzoek naar de verruiming van het gemeentelijk belastinggebied met belangstelling volgen. Daarbij merken wij op dat wij in onze brief van maart 2015 niet hebben aanbevolen om de relatie tussen inning, besteding en verantwoording van belastinggeld op gemeentelijk niveau te versterken, maar deze relatie een randvoorwaarde hebben genoemd voor een goed functionerend democratisch stelsel dat bovendien een doelmatige en doeltreffende besteding van middelen bevordert.

Wij gaan ervan uit dat de minister bij zijn voorstel voor een vereenvoudiging van het uitkeringsstelsel ook de recente ervaring met de Huishoudelijke Hulp Toelage (HHT) betrekt. Volgens ons heeft deze casus aangetoond dat de minister zijn rol in dit stelsel dient te versterken wat betreft samenwerking, afstemming en het aanspreken van vakministers als zij zich niet houden aan het stelsel.

Wij zullen in onze Verantwoordingsonderzoeken 2015 en 2016 nagaan of herstel van de geconstateerde onrechtmatigheid bij de HHT heeft plaatsgevonden.

Het financieel toezicht door provincies is bedoeld om te voorkomen dat gemeenten die een structureel financieel tekort hebben een beroep doen op een aanvullende uitkering uit het Gemeentefonds. Wij constateren met de minister dat het financieel toezicht door provincies verschillend wordt ingevuld en dat de aandacht voor toezicht op samenwerkingsverbanden tot nu toe beperkt was. Het verschil in de uitoefening van het toezicht maakt het mogelijk dat een besluit van een provincie om een gemeente van repressief naar preventief toezicht te brengen op afwijkende manieren kan worden genomen en ingevuld. Het is volgens ons van belang dat de ministers van BZK en van Financiën, als beheerders van het Gemeentefonds, zicht hebben op het goed functioneren van het toezicht - inclusief de wijze waarop door provincies met de toezichtstatus wordt omgegaan. Dat voortraject is belangrijk, omdat het Rijk uiteindelijk bepaalt of gemeenten voor aanvullende steun in aanmerking komen.

Aandachtspunten voor het financieel toezicht zijn zowel mogelijke

gevolgen van verschillen in de invulling van het toezicht door provincies als de intensivering van het toezicht op samenwerkingsverbanden.

3.2 Aandacht nodig voor coördinatie in het sociaal domein

Met ingang van 1 januari 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de jeugdhulp, maatschappelijke ondersteuning, de zorg voor chronisch zieken en gehandicapten en krijgen zij meer verantwoordelijkheden met betrekking tot de arbeidsparticipatie. Deze taakgebieden worden aangeduid als het sociaal domein. De minister van BZK coördineert de onderlinge samenhang tussen de decentralisaties van deze beleidsvelden en bewaakt dat wordt voldaan aan de randvoorwaarden die de gemeenten in staat moeten stellen om hun nieuwe taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden in te kunnen vullen.
Wij constateren dat er nog nadere acties nodig zijn op de volgende gebieden:

- gemeenschappelijke taal voor inzicht in effecten;
- inrichten van het toezicht op kwaliteit van publiek gefinancierde voorzieningen.

Wij lichten deze punten hierna verder toe.

In ons Verantwoordingsonderzoek 2013 hebben we het kabinet aanbevolen om aan te geven welke randvoorwaarden nodig zijn voor de overgang van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden naar gemeenten. Zo hebben wij het kabinet aanbevolen om in het najaar 2014 te toetsen of aan deze randvoorwaarden was voldaan en of daarmee de overgang per 1 januari 2015 haalbaar en realistisch zou zijn.
De minister van BZK heeft mede op basis van onze aanbeveling in juli 2014 de onafhankelijke Transitiecommissie Sociaal Domein (TSD) ingesteld. Deze commissie heeft de opdracht om bij de uitvoering van de decentralisaties mogelijke knelpunten en risico’s te signaleren en op basis daarvan de minister van BZK en gemeenten te informeren en adviseren, opdat tijdig kon worden bijgestuurd.
Wij vinden het van belang dat de minister de bevindingen van de TSD benut voor het begeleiden van de transitie.

Gemeenschappelijke taal nodig voor inzicht in effecten voor de burger
In ons onderzoek over 2013 wezen we op het belang van goede informatievoorziening over de decentralisaties in het sociaal domein. Op 7 juli 2014 heeft de minister van BZK de Tweede Kamer op de hoogte

gesteld van de plannen voor de inrichting van deze informatievoorziening.
Wij constateren dat het kabinet onder regie van de minister van BZK samen met gemeenten stappen heeft gezet om een slimme en slanke informatievoorziening in te richten. Het stelsel van informatievoorziening wordt gezamenlijk uitgewerkt door gemeenten en het Rijk. Onderdeel van deze informatievoorziening is de gemeentelijke monitor sociaal domein. Deze monitor is bedoeld om elke gemeente relevante informatie te geven over het sociaal domein. Deze informatie kan een gemeente gebruiken om te sturen, monitoren en kan als basis dienen voor de verantwoording aan de gemeenteraad. Daarnaast komt er één gegevensverzamelpunt op basis waarvan de ministers van VWS, VenJ, SZW en BZK de Tweede Kamer kunnen informeren over landelijke ontwikkelingen.
De minister van BZK is voornemens via een zogenoemde overall monitor de uitkomsten bij elkaar te brengen van de monitors van de vakministers, de sociaal domein index monitor over de effecten van de decentralisaties voor (kwetsbare) burgers en een bestuurlijke monitor. Zo fungeert het CBS als gegevensverzamelpunt. Ook zijn sectorale monitors opgezet die gevoed moeten worden met informatie uit de gemeentelijke monitor sociaal domein. Wij constateren dat gemeenten en het Rijk nog volop bezig zijn met zowel het inrichten van hun informatievoorziening als met het bepalen waarop zij willen sturen en welke gegevens ze daarvoor nodig hebben. Zo is het aangekondigde bestuurlijke onderdeel van de overall monitor sociaal domein nog in ontwikkeling evenals de gemeentelijke beleidsmonitor. Gemeenten zijn ook nog bezig met het inrichten van hun administratieve processen en de gegevensuitwisseling met zorgaanbieders. Bij het ontwikkelen van hun informatievoorziening kiezen gemeenten soms een eigen en soms een gezamenlijke weg. Dit geldt ook voor het Rijk, waar diverse onderdelen hun eigen gegevens gaan of blijven verzamelen.
Het ontwikkelen van een gemeenschappelijke taal is nodig om de resultaten van gemeenten te kunnen vergelijken en om te kunnen leren van wat wel werkt en wat niet. Dit is ook nodig om de ambitie te realiseren die de minister van BZK in zijn brief van juli 2014 heeft uitgesproken, om in drie jaar tijd te komen tot één monitor en de indicatorensets van gemeenten en het Rijk geheel te laten samenvallen. Hierbij is het wel nodig dat de indicatoren voor zowel uitgaven als resultaten in samenhang worden gestandaardiseerd. Deze gemeenschappelijke taal is nog in ontwikkeling.
Bij de verdere ontwikkeling is het van belang open data te betrekken. Dit om transparantie voor de burger en de volksvertegenwoordiging te verhogen en het leereffect te stimuleren.

Wij zien echter wel beperkingen bij de betrouwbaarheid en de volledigheid van het beeld over 2015 dat de minister in mei 2016 aan de Tweede Kamer wil presenteren. Dit beeld zal voornamelijk gericht zijn op het inzichtelijk maken van (meetbare) prestaties. Wij constateren dat er daarmee nog geen inzicht zal zijn in wat de decentralisaties uiteindelijk betekenen voor burgers (outcome of effecten) op gemeentelijk en landelijk niveau.

Inrichten toezicht op kwaliteit nodig
In onze brief bij de begroting 2015 van BZK constateerden wij dat de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor het toezicht op het sociaal domein per wet op een andere manier zijn verdeeld over het Rijk en de gemeenten. Hierdoor ontstaat de noodzaak om de activiteiten van het Rijk en gemeenten af te stemmen en te coördineren. Dit om leemtes en overlap te voorkomen in een overgangsperiode, waarin toezicht van extra groot belang is om de kwaliteit van zorg, hulp en ondersteuning te borgen.
Op dit moment zijn het kabinet, landelijke inspecties en gemeenten nog met elkaar in overleg over het inrichten van het toezicht. Hierdoor is het toezicht op de kwaliteit van zorg, ondersteuning en arbeidsparticipatie nog niet geborgd in het overgangsjaar 2015. We vinden het van belang dat de minister van BZK zo snel als mogelijk zorgt voor de benodigde afspraken tussen Rijk en gemeenten.

Reactie van de minister Gemeenschappelijke taal
De minister van BZK gaat in op ons punt dat een gemeenschappelijke taal nodig is voor inzicht in de effecten van de decentralisaties voor de burger. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van open data. In dit kader merkt de minister op dat, naast de ontwikkeling van een overall rapportage sociaal domein, wordt bezien hoe de monitorlasten voor gemeenten teruggedrongen kunnen worden. Daarbij wordt onder meer ingezet op het creëren van één gegevensverzamelpunt. De minister is van mening dat hiermee het aantal gegevensmetingen van diverse onderdelen van het Rijk wordt teruggedrongen waarbij ook het belang wordt onderschreven van het ontwikkelen van een 'gemeenschappelijke taal' voor monitoring en informatievoorziening.
Reflectie op en afstemming van indicatoren vergroot volgens de minister de mogelijkheden van samenvallende indicatoren en onderlinge vergelijkbaarheid van resultaten. Wanneer aanvullende uitvraag van het Rijk nodig is ten opzichte van de reeds bestaande uitvraag, zal waar mogelijk gebruik gemaakt worden van de huidige technische mogelijkheden. De minister erkent dat het gebruik van open data één van die mogelijkheden is.

De minister reageert ook op onze opmerkingen ten aanzien van de beperkingen bij de betrouwbaarheid en de volledigheid van het beeld over 2015 dat de minister in mei 2016 aan de Kamer zal presenteren. De minister geeft aan dat bij de overall rapportage sociaal domein (pdf) bewust is ingezet op een ontwikkelingsmodel waarbij de informatievoorziening de komende jaren door de gemeenten, de VNG en het Rijk gezamenlijk wordt doorontwikkeld. De informatievoorziening wordt de komende jaren stapsgewijs verder geïntegreerd en aangescherpt en waar mogelijk vereenvoudigd. Onderdeel van de overall rapportage sociaal domein vormt de sociaal domein index: hierin staat centraal wat de effecten van de decentralisaties zijn voor (kwetsbare) burgers.

Inrichten toezicht op kwaliteit
De minister geeft aan dat de gesprekken tussen kabinet, rijksinspecties en gemeenten over het toezicht op de kwaliteit van zorg, ondersteuning en arbeidsparticipatie hebben geleid tot overeenstemming. De 5 rijksinspecties op deze terreinen gaan hun krachten bundelen en gezamenlijk toezicht uitoefenen, waarbij zij samenwerking met gemeenten zullen zoeken. De VNG zal betrokken worden bij de programmering van het rijkstoezicht.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer
Wij begrijpen dat de overall rapportage sociaal domein via een groeimodel nader ontwikkeld wordt. De minister van BZK geeft in zijn reactie niet aan welke tussentijdse mijlpalen hem bij dit groeimodel voor ogen staan. Wij vinden het van belang dat hij in samenspraak met de betrokken actoren deze mijlpalen benoemt, onder meer om tussentijds bij te kunnen sturen. Wij zijn het eens met de minister dat het creëren van één gegevensverzamelpunt kan helpen bij het ontwikkelen van een gemeenschappelijke taal voor monitoring en informatievoorziening. Wij vinden het belangrijk dat de minister ook op andere manieren het ontwikkelen van een gemeenschappelijke taal initieert en stimuleert, bijvoorbeeld door afspraken te maken met betrokken actoren, zoals de gemeenten.
Wij vinden het een positieve ontwikkeling dat de 5 rijksinspecties gezamenlijk toezicht gaan uitoefenen op de kwaliteit van zorg, ondersteuning en arbeidsparticipatie. Wij dringen er op aan om dit toezicht en de voorgenomen samenwerking met gemeenten, inclusief het delen van toezichtsinformatie, spoedig in de praktijk in te voeren, zodat tijdig kan worden ingegrepen als problemen worden geconstateerd.

3.3 Oordeel totstandkoming beleidsinformatie

De onderzochte onderdelen van de beleidsinformatie in het Jaarverslag 2014 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn deugdelijk tot stand gekomen en voldoen aan de verslaggevingsvoorschriften.

3.3.1 Aandachtspunt: Proces totstandkoming beleidsinformatie behoeft aandacht

Wij hebben voor de totstandkoming van niet financiële informatie twee aandachtspunten:

- het totstandkomingsproces van de niet-financiële informatie bij de directie Financieel-Economische Zaken (FEZ) is nog steeds op hoofdlijnen beschreven en niet geactualiseerd naar de situatie van 2014;
- de totstandkoming van de kwalitatieve uitspraken in de beleidstekst is beperkt reconstrueerbaar omdat eenduidige omschrijvingen en kwaliteitsafspraken soms ontbreken.

Reactie minister
De minister van BZK onderkent onze aandachtspunten. Volgens de minister is ‘de beperkte reconstrueerbaarheid van de totstandkoming van kwalitatieve uitspraken in de beleidstekst gelegen in het feit dat bij het opstellen van de ontwerpbegroting geen rekening mee was gehouden dat deze zouden meelopen in het controlebereik van de Auditdienst Rijk. Met terugwerkende kracht is getracht zo goed als mogelijk de benodigde dossiers op te bouwen’.
De minister onderneemt acties voor het verbeteren van de beschrijving van het totstandkomingsproces van beleidsinformatie over 2015. De acties hebben ook betrekking op de reconstrueerbaarheid van beleidsinformatie.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer
Wij vinden het een positieve ontwikkeling dat de minister van BZK acties onderneemt voor het totstandkomingsproces van de beleidsinformatie. Dit aspect is een belangrijk onderdeel in de verantwoording van de minister aan de Staten-Generaal en onderdeel van ons jaarlijks verantwoordingsonderzoek. Wij zullen de opvolging van de verbetermaatregelen betrekken bij ons Verantwoordingsonderzoek 2015.

4 Bedrijfsvoering Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Leeswijzer
Hier vindt u de resultaten van ons onderzoek naar de bedrijfsvoering. We geven een oordeel over:

- de bedrijfsvoering;
- de informatie over de bedrijfsvoering in het jaarverslag.

Meer informatie over ons verantwoordingsonderzoek en uitleg bij veel voorkomende begrippen is te vinden op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek bij 'Over dit onderzoek'.

4.1 Oordeel bedrijfsvoering

De onderzochte onderdelen van de bedrijfsvoering van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voldoen in 2014 aan de gestelde eisen, met uitzondering van 6 onvolkomenheden.

4.1.1 Onvolkomenheid: Beveiliging DigiD niet op orde

De minister van BZK heeft in zijn brief van 24 februari 2015 de Tweede Kamer geïnformeerd over de voortgang van de verbeteringen op het gebied van DigiD. De minister meldt dat een materieel risico voor DigiD niet aan de orde is.
Wij constateren dat de huidige maatregelen onvoldoende bescherming bieden voor aanvallen op de webomgeving. Dit heeft te maken met de beveiliging van de DigiD omgeving zelf en met het feit dat webomgevingen van overheidsinstellingen die DigiD, gebruiken kwetsbaar zijn.
DigiD is de voorziening waarmee burgers zich digitaal kunnen identificeren om zaken te doen met de overheid over bijvoorbeeld belastingen, onderwijs en toeslagen. DigiD wordt onder andere gebruikt door de Belastingdienst, de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO), de Sociale Verzekeringsbank (SVB), het Uitvoeringsinstituut

Werknemersverzekeringen (UWV), het Openbaar Ministerie (OM) en gemeenten. Steeds meer organisaties buiten de overheid, zoals ziekenhuizen en zorgverzekeraars, maken ook gebruik van identificatie via DigiD.
Deze digitale diensten vragen veelal om een hoge mate van beveiliging en continuïteit. In 2014 waren er 11 miljoen DigiD-accounts die in totaal 158 miljoen authenticaties hebben uitgevoerd.

Burgerperspectief
De minister van BZK heeft in 2013 in zijn 'Visiebrief digitale overheid' aangegeven dat in 2017 de burger via internet al zijn zaken met de overheid moet kunnen regelen. Op dit moment is DigiD het middel om digitaal in contact te treden met de overheid. De overheid moet zorgen voor het borgen van vertrouwelijke gegevens van burgers. Dit is voor DigiD extra van belang, gelet op het beperkte vertrouwen van burgers in de digitale overheid. Dit blijkt uit het rapport van de Nationale Ombudsman 'De burger gaat digitaal' van december 2013. Hierin staat dat van alle respondenten 36% geen vertrouwen heeft in de manier waarop de overheid omgaat met zijn gegevens. Verder komt uit het rapport naar voren dat 45% geen vertrouwen heeft in de veiligheid van de digitale systemen van de overheid. Tot slot is 77% bezorgd, van wie 33% 'redelijk bezorgd' en 44% 'bezorgd', over mogelijk misbruik van zijn DigiD.
Burgers kunnen profiteren van de digitale dienstverlening door de overheid, maar zij kunnen buiten hun schuld ook in de knel komen door de tekortkomingen. Dit hebben wij ook geconstateerd in ons rapport Basisregistraties van 29 oktober 2014. In ons rapport illustreerden we met diverse voorbeelden dat het om reële problemen gaat, waar de getroffen burgers veel hinder van ondervinden. Het blijkt in de praktijk moeilijk te zijn om vast te stellen in welke (basis)registraties iets is misgegaan en welke instanties dus moeten worden aangesproken, terwijl de bewijslast wel bij de burger ligt. Het correctieproces verloopt doorgaans moeizaam en herstel is niet altijd mogelijk met terugwerkende kracht. Burgers kunnen daarbij onvoldoende rekenen op ondersteuning bij het herstel van eventuele fouten.
Bij DigiD constateren we soortgelijke problemen als bij de basisregistraties. Volgens het Centraal Meldpunt Identiteitsfraude en -fouten (CMI) speelt fraude met DigiD een rol in 6% van het totaal aantal meldingen bij het CMI. Dit komt neer op 50 tot 60 gevallen van DigiD-identiteitsfraude per jaar. De gebruiker van DigiD wordt door de overheid verantwoordelijk gehouden voor het gebruik van zijn DigiD, behoudens tegenbewijs. Dat betekent volgens ons dat risico's vaak worden afgewenteld op de DigiD gebruiker.

Een voorbeeld dat burgers in de knel kunnen komen is het volgende. De minister van BZK informeerde de Tweede Kamer in oktober 2014 dat er in augustus fraudesignalen aan het licht waren gekomen. Het vermoeden was dat twee kwaadwillenden gebruik hadden gemaakt van DigiD gebruikersnamen en wachtwoorden om bij verschillende overheidsinstanties gegevens te wijzigen, zoals emailadressen, bankgegevens en adresgegevens. Het bleek dat door deze kwaadwillenden ongeveer 5.000 DigiD accounts mogelijk onbevoegd gebruikt zijn, waarvan met circa 180 DigiD accounts gegevens zijn gewijzigd op websites van overheidsorganisaties. De totale omvang van de financiële schade wordt geschat op 50.000 euro. Volgens de minister konden de betrokken overheidsorganisaties in veel gevallen op tijd ingrijpen, konden handelingen worden teruggedraaid en/of zijn de gedupeerden gecompenseerd.

Webomgevingen van overheidsinstellingen blijven kwetsbaar
DigiD kent circa 600 DigiD aangesloten partijen, zoals overheidsinstellingen. Bij deze instellingen wordt de ICT-beveiliging die betrekking heeft op de koppeling met DigiD door auditors onderzocht. De bevindingen van deze beoordelingen, de zogenoemde assessmentrapporten, worden aangeboden aan het Ministerie van BZK. De minister van BZK heeft de Tweede Kamer op 9 juli 2014 geïnformeerd dat de uiterste inleverdatum van de assessmentrapporten is verschoven van uiterlijk 31 december 2014 naar 1 mei 2015. De rapporten mogen niet eerder dan 1 januari worden ingediend. De minister geeft aan dat het uitstel samenhangt met de verwachting dat veel organisaties in 2014 bezig zullen zijn met het oplossen van de bevindingen uit eerdere assessmentrapporten.
We zijn in dit onderzoek nagegaan of de minister van BZK in 2014 heeft toegezien op de mate waarin bevindingen uit de beoordelingen over 2013 zijn weggenomen. Door het uitstel van de inleverdatum van deze rapporten hebben we geen volledig beeld kunnen krijgen van de beveiliging over 2014 bij overheidsinstellingen die DigiD gebruiken.
Het ministerie classificeert overheidsinstellingen die DigiD gebruiken op basis van gebruikersaantallen van burgers die via DigiD inloggen bij deze instellingen. Voor de overheid zijn zes grote afnemers onderkend.
We stellen vast dat nog niet alle beveiligingsrisico’s bij afnemers in 2014 zijn weggenomen:

- Het ministerie kan op basis van een risicoanalyse uitstel of ontheffing verlenen voor het voldoen aan de beveiligingsnormen. In 2014 heeft het ministerie over 2013 aan vier grote gebruikers vrijstelling dan wel ontheffing verleend voor het voldoen aan de DigiD beveiligingsnormen. Bij twee grote afnemers blijkt dat volgens ons

deze ontheffing dan wel uitstel niet passend is bij de geïdentificeerde risico's. Bij de andere twee afnemers worden volgens het ministerie naar verwachting de tekortkomingen deels in 2014 en deels in 2015 weggenomen;
- voor de overige afnemers bleek over 2013 dat bij 120 afnemers, circa 20% van de 600 afnemers, belangrijke beveiligingsmaatregelen ontbraken.

Oorzaken niet wegnemen DigiD beveiligingsrisico's

Het wegnemen van risico's in de informatiebeveiliging is een lastige opgave gebleken. Onderliggende oorzaken liggen in de volgende zaken:

- rollen bij betrokken partijen in het ministerie lopen deels door elkaar heen. Het gaat om de volgende rollen:
    - de rol van het Directoraat-Generaal Bestuur en Koninkrijksrelaties (DGBK) als opdrachtgever;
    - de rol van het Directoraat-Generaal Organisatie en Bedrijfsvoering Rijk (DGOBR) als eigenaar;
    - de rol van de baten-lasten agentschap Logius als uitvoeringsorganisatie;
- niet voldoende oog voor de gehele DigiD-keten. Naast de DigiD omgeving is ook het tijdig wegnemen van beveiligingsrisico's bij overheidsinstellingen die DigiD gebruiken van belang;
- tot nu toe is vooral geld beschikbaar gesteld voor beheer en exploitatie. Hierdoor is het risico dat onvoldoende middelen beschikbaar zijn en komen voor het beheer, onderhoud en toekomstbestendig zijn van systemen. Wel is in kader van het zogenoemde Digiprogramma extra budget beschikbaar gesteld in de komende jaren voor voorzieningen voor het digitaal identificeren, zoals DigiD. Welk deel van dit aanvullend budget specifiek is gereserveerd voor DigiD en of hiermee voldoende budget beschikbaar is voor het op orde brengen van de beveiliging is nog niet duidelijk;
- technisch complex om maatregelen door te voeren. Bij het nemen van additionele beveiligingsmaatregelen is namelijk ook het borgen van de (continue) beschikbaarheid van DigiD van belang.

DigiD-omgeving onvoldoende beveiligd

De minister meldt dat de DigiD-omgeving niet voldoet aan een deel van de normen van het Nationaal Cyber Security Centrum voor de beveiliging van webapplicaties.
Net als eerdere jaren constateren we dat de getroffen maatregelen belangrijke beveiligingsrisico's niet hebben weggenomen. De minister meldt dat uit de extern uitgevoerde onderzoeken blijkt dat een materieel risico voor DigiD niet aan de orde is.

Volgens ons bieden de maatregelen echter nog steeds onvoldoende bescherming. De risico's voor aanvallen op de webomgeving van DigiD zijn onvoldoende weggenomen.
De minister heeft wel additionele beveiligingsmaatregelen aangekondigd voor het wegnemen van de beveiligingsrisico's. Deze maatregelen worden in de loop van 2015 geïmplementeerd.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer
Wij bevelen de minister van BZK aan de voorgenomen maatregelen voor de beveiliging van de DigiD omgeving tijdig te implementeren. Verder bevelen wij de minister aan de voortgang van de getroffen verbetermaatregelen, van overheidsinstellingen die DigiD gebruiken, actiever te bewaken en zo nodig tijdig in te grijpen. Deze acties zijn van groot belang voor het borgen van privacygevoelige gegevens van burgers.

Reactie van de minister
De minister van BZK deelt de urgentie van de beveiliging van DigiD en wil er geen misverstand over laten bestaan dat deze optimaal moet zijn. De minister hecht eraan dat met de grootst mogelijke urgentie de verbeteracties verder worden doorgevoerd en hij geeft aan daarvoor de benodigde middelen ter beschikking te hebben gesteld.
Over de DigiD-assessments meldt de minister dat de 'guidance' hiervoor verder is aangescherpt. Verder merkt hij op dat de verwachting is dat veel organisaties zullen voldoen aan de normen en dat waar nodig ook bestuurlijke acties zullen worden ondernomen. Ook zal de minister met betrokken partijen overleggen over de verschillende normenkaders voor de beveiliging.
De minister geeft in zijn reactie verder aan dat de bereidheid bij overheidsinstellingen die DigiD gebruiken groot is om te voldoen aan de handreiking 'authenticatie' en dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor het gebruik van het juiste DigiD-authenticatieniveau. De minister onderzoekt of een goedkopere, maar net zo effectieve oplossing, als alternatief voor het bestaande (midden)niveau van authenticatie mogelijk is.
Tenslotte meldt dat de minister dat zijn ministerie actief is in het bestrijden en voorkomen van misbruik van DigiD.
De minister deelt mee dat in 2015 twee onderzoeken zullen worden uitgevoerd om beter in kaart te brengen welke problemen slachtoffers van identiteitsfraude en –fouten ervaren en hoe overheidsorganen hen behandelen. In die onderzoeken zal de verantwoordelijkheidsverdeling tussen burger en overheid aan de orde komen, alsmede de invulling van de regierol van BZK en de wijze waarop de overheid inhoud geeft aan haar verantwoordelijkheid.

Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer

Wij onderschrijven de urgentie inzake de beveiliging van DigiD, die de minister van BZK uitspreekt. Volgens ons bieden de in 2014 genomen maatregelen nog steeds onvoldoende bescherming. Het is nu zaak de nodige maatregelen in 2015 op een snelle, maar goede wijze te implementeren om de beveiligingsrisico's rond DigiD te minimaliseren. Voor het vertrouwen van burgers in de (digitale) overheid is de DigiD-informatiebeveiliging namelijk essentieel. Daarom herhalen wij onze oproep dat de minister maatregelen neemt voor het voorkomen van identiteitsfraude en burgers helpt bij het tijdig oplossen van problemen. In ons rapport 'Basisregistraties' wezen wij eveneens op het belang van maatregelen op overkoepelend (stelsel) niveau om burger te helpen bij het oplossen van problemen, zoals een gezaghebbend centraal meldpunt.

Gelet op deze zaken nemen wij met instemming kennis van de aankondiging van twee onderzoeken op dit punt. Wij betrekken de bevindingen en eventuele acties in het Verantwoordingsonderzoek 2015.

Voor de beveiliging geldt dat naast de verantwoordelijkheid van de instellingen zelf, de minister vanuit zijn verantwoordelijkheid voor de beveiliging van de gehele DigiD-keten een belangrijke rol vervult. Daarom herhalen wij onze oproep dat de minister van BZK nadrukkelijker moet bewaken dat beveiligingsrisico's bij overheidsinstellingen, die DigiD gebruiken, worden weggenomen en dat hij waar nodig maatregelen neemt. Dit geldt eveneens bij overheidsinstellingen die voor hun diensten niet het juiste DigiD-authenticatieniveau gebruiken.

4.1.2 Onvolkomenheid: Verbetering financiële functie levert resultaten op, maar behoeft blijvende aandacht

De minister van BZK heeft in 2014 nadrukkelijk gewerkt aan de verdere verbetering van de financiële functie. Er zijn betere en toegankelijke procesbeschrijvingen opgesteld. Ook is er meer aandacht voor het voorkomen of het in een vroeg stadium corrigeren van fouten. Verder zijn diverse opleidingen georganiseerd, onder meer op het gebied van inkopen en subsidies. Ook is de organisatie van de financiële functie binnen het ministerie op onderdelen, onder meer bij de directie Financieel-Economische Zaken (FEZ), aangepast. Het instellen van (meer) tussentijdse afsluitingen door de minister over 2014 vinden we een positieve ontwikkeling. De stand wordt vaker opgemaakt, zodat

fouten eerder gesignaleerd kunnen worden en er een direct leereffect kan optreden.
Deze maatregelen hebben deels geleid tot de beoogde resultaten. Zo is het proces van de totstandkoming van het jaarverslag beter verlopen en zijn minder fouten geconstateerd. Er resteren echter nog zaken die nog aandacht behoeven in 2015. Zo wordt de verplichting nog niet in alle gevallen goed vastgelegd en zijn in aantal gevallen tekortkomingen geconstateerd voor het borgen van de rechtmatigheid.

Verbetertraject financieel beheer
De minister heeft in 2014 diverse maatregelen genomen voor het verbeteren van het financieel beheer. Voorbeelden zijn:

- actualisatie en opstellen procesbeschrijvingen en werkinstructies;
- versterken van de financiële kolom;
- interne controles op de juistheid en volledigheid van boekingen, onder meer op het gebied van verplichtingen en voorschotten;
- onderzoek door de Auditdienst Rijk (ADR) naar de verplichtingen en voorschotten;
- uitvoering van twee tussentijdse afsluitingen;
- opleidingen en workshops, onder meer op het gebied van inkopen en subsidies;
- volgen van de voortgang door de ambtelijke top.

Organisatie financiële functie
Wij constateren dat de implementatie van diverse maatregelen veel inspanning heeft gevraagd, maar dat nog niet alle tekortkomingen zijn weggenomen. Uit de resultaten van de interne controles binnen het ministerie, de controlewerkzaamheden van de ADR en onze werkzaamheden komen zaken naar voren die nog aandacht behoeven in 2015. Zo wordt de verplichting nog niet in alle gevallen goed vastgelegd en zijn tekortkomingen voor het borgen van de rechtmatigheid geconstateerd.
De resultaten van de interne controles en de bevindingen van de ADR leveren volgens ons een goed beeld per directie/ onderdeel op. Het Ministerie van BZK heeft aangegeven dat er verbeterplannen per organisatieonderdeel worden opgesteld. Wij vinden het van belang dat de minister nagaat of deze acties toereikend zijn om de kwaliteit van de financiële administratie op peil te houden. Deze actie is extra van belang omdat het beheer gevolgen heeft voor meerdere begrotingshoofdstukken, waar de minister van BZK verantwoordelijk voor is.
Indien de aanlevering en de primaire registratie (eerste lijn) goed verlopen, zijn minder correcties nodig op basis van de werkzaamheden/

analyse van FEZ (tweede lijn) en op basis van de controlewerkzaamheden van de ADR (derde lijn). Hierbij refereren we aan het model van de 'three lines of defence' voor de beheersing van processen:

1. waarborgen binnen de processen/ beleidsdirectie (procesbeschrijvingen, werkinstructies, functiescheiding etc.);
2. interne controle (onder andere de controles van de directie FEZ);
3. interne audit (ADR).

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer
Wij bevelen de minister van BZK aan ook in 2015 blijvende aandacht te besteden aan de financiële functie. Dit is van groot belang omdat het beheer gevolgen heeft voor meerdere begrotingshoofdstukken, waar de minister van BZK verantwoordelijk voor is. Bij de verbetering van de financiële functie bevelen wij de minister aan per organisatieonderdeel na te gaan of de voorgenomen acties toereikend zijn om de kwaliteit van de financiële administratie op peil te houden.

Reactie van de minister
De minister van BZK geeft aan dat hij het geschetste beeld herkent. Verder meldt de minister dat hij de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden in het financieel beheer heeft geformaliseerd. Dit heeft volgens de minister ervoor gezorgd dat voor alle betrokkenen duidelijk is wat er van hen wordt verwacht en waarop zij kunnen worden aangesproken.
De maatregelen die in 2014 zijn genomen hebben volgens de minister ertoe geleid dat de jaarrekening op een gecontroleerde wijze tot stand is gekomen en dat fouten worden voorkomen of in een vroeg stadium worden geconstateerd en gecorrigeerd. De interne controles en het onderzoek van de ADR hebben waardevolle informatie opgeleverd voor een verdere verbetering van de financiële functie.
De minister geeft aan dat in 2015 de inspanningen nog meer gericht zullen zijn op het voorkomen van fouten. Naast de specifieke maatregelen die organisatieonderdelen doorvoeren worden opleidingen georganiseerd gericht op het gehele proces. Daarnaast worden de interne controle geïntensiveerd, zodat de terugkoppeling aan de lijndirectie directer zal zijn en het leereffect wordt verhoogd. Er zal bovendien een koppeling worden gelegd tussen de geconstateerde fouten en de implementatie van de verbeterplannen per organisatieonderdeel.
De minister heeft verder toegezegd de frequentie van het uitvoeren van tussentijdse afsluitingen te verhogen. Tot slot geeft de minister aan dat de aandacht van de ambtelijke top voor het financieel beheer in 2015 is

geborgd door periodieke gesprekken tussen SG en DG in het kader van de planning- en controlcyclus.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer
Wij vinden het een positieve ontwikkeling dat de minister van BZK diverse acties heeft ondernomen om het financieel beheer te versterken en blijvend aandacht besteedt aan het structureel verankeren van aanpassingen.

4.1.3 Onvolkomenheid: Subsidies nog onvoldoende gecontroleerd

In ons onderzoek over 2013 constateerden we tekortkomingen in het subsidiebeheer. De beoordeling en controle op subsidies was onvoldoende, het beleid ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik was onvoldoende ingericht en er was nog niet voldaan aan alle voorwaarden van het zogenoemde Uniform Subsidiekader.
De minister van BZK heeft in 2014 maatregelen genomen om het subsidiebeheer te verbeteren. Dit heeft echter in 2014 nog niet tot voldoende resultaten geleid. Hierdoor loopt het ministerie het risico dat het onvoldoende zekerheid heeft dat subsidies rechtmatig en doelmatig zijn besteed.
De minister van BZK heeft voor alle 11 subsidieregelingen risicoanalyses opgesteld. Verder heeft de minister de procesbeschrijvingen geactualiseerd en beleidsregels verder uitgewerkt. Deze acties vonden veelal in het laatste kwartaal van 2014 plaats. Hierdoor hebben we de werking nog niet kunnen vaststellen.
Verder hebben wij bij de subsidieregeling voor de zogenoemde starterslening vastgesteld dat een beleidsevaluatie ontbreekt. In ons rapport ‘Leren van Subsidie-evaluaties’ hebben wij gewezen op de mogelijk nadelige gevolgen van het niet laten uitvoeren van een evaluatie. Het risico bestaat dat ministers beslissingen nemen over bijvoorbeeld de voortzetting van een subsidieregeling op basis van niet-onderbouwde informatie over de effectiviteit. Ook bestaat het risico dat ministers niet-onderbouwde informatie aan de Tweede Kamer verstrekken over de effectiviteit van subsidies.
In het subsidiebeheer constateren we de volgende tekortkomingen:

- in de subsidiebeschikking c.q. subsidieregeling ontbreekt een expliciete verwijzing naar sanctiemaatregelen, zoals opgenomen in het beleid ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik. Het sanctiebeleid heeft hierdoor geen externe werking;
- bij een aantal dossiers was de inhoudelijke beoordeling onvoldoende zichtbaar;

- de ministers van VROM en zijn opvolger de minister voor WenR hebben geen beleidsdoorlichting uitgevoerd naar de doelmatigheid van het beleid op het gebied van de starterslening. In de periode 2007 – 2014 is ongeveer 90 miljoen euro verstrekt aan subsidie voor starters op de woningmarkt.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer

Wij bevelen de minister van BZK aan er beter op toe te zien dat de toekenning en vaststelling van subsidies voldoende wordt onderbouwd en vastgelegd. Verder vragen we aandacht voor het opnemen van een expliciete verwijzing naar sanctiemaatregelen bij het toekennen van subsidies. Tot slot bevelen wij de minister aan om de subsidieregelingen te evalueren.

Reactie van de minister

De minister van BZK geeft aan in 2015 scherp toe te zien op de implementatie van verbetermaatregelen. Verder meldt de minister dat in het subsidieproces is opgenomen dat er een inhoudelijke beoordeling moet plaatsvinden. Bij de opleidingsbijeenkomsten zal aan deze inhoudelijke beoordeling expliciet aandacht worden gegeven en zal nogmaals worden benadrukt dat de checklist 'Inhoudelijke Beoordeling' zichtbaar in het dossier moet worden opgenomen. In de standaardsubsidiebeschikkingen wordt op korte termijn een verwijzing naar de sanctiemaatregelen opgenomen. Verder wordt een verwijzing naar de sanctiemaatregelen opgenomen in de nieuwe subsidieregeling die per 1 januari 2017 in werking treedt. Ook zal in 2015 gestart worden met de evaluatie van het Kaderbesluit BZK-subsidies.
Volgens de minister behoeft de bevinding over het niet laten uitvoeren van een beleidsevaluatie een nuancering. Volgens hem zijn de afgelopen jaren diverse onderzoeken uitgevoerd naar de startersleningen, waarvan de bevindingen zijn betrokken bij het beleid.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer

Wij vinden het een positieve ontwikkeling dat de minister van BZK acties heeft ondernomen voor het verbeteren van het subsidiebeheer.
Er zijn inderdaad diverse onderzoeken voor de starterslening uitgevoerd. Er is echter geen onafhankelijke onderzoek in opdracht van de minister uitgevoerd conform de regeling periodiek evaluatieonderzoek.

4.1.4 Onvolkomenheid: Inkoopbeheer kerndepartement beter op orde, maar behoeft blijvende aandacht

De minister van BZK heeft verschillende maatregelen genomen voor het verbeteren van het inkoopbeheer kerndepartement. Aan de hand van een verbeterplan zijn diverse acties uitgevoerd. Zo is gewerkt aan het verder op orde brengen van de juistheid en volledigheid van het contractenregister en wordt het contractenregister maandelijks geanalyseerd. Verdere voorbeelden zijn het opstellen van een inkoop- en aanbestedingskalender, het uitvoeren van een inkoopanalyse en het uitvoeren van interne controles.
Wij constateren nog wel tekortkomingen in het inkoopbeheer. Uit ons onderzoek blijkt namelijk dat niet altijd het juiste offertetraject wordt doorlopen en dat een deel van de inkoopdossiers niet volledig is.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer
Bij het verder op orde brengen van het inkoopbeheer bevelen wij de minister van BZK aan specifieke aandacht te besteden aan het offertetraject en de inkoopdossiers.

Reactie van de minister
De minister van BZK geeft aan dat het nu zaak is dat een duurzame verankering plaatsvindt van verbeterplannen. De werking moet in 2015 worden aangetoond.
Verder meldt de minister dat in het eerste kwartaal van 2015 de inkoopprocessen zijn aangepast aan de herijking van de taken, bevoegdheden, en verantwoordelijkheden in het financieel beheer. Ook zal de minister van BZK diverse acties ondernemen op het gebied van het inkoopbeheer. De processen worden in 2015 verder aangepast en de ambtelijke leiding zal volgens de minister opnieuw veel aandacht schenken aan de werking en naleving van de afgesproken procedures.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

4.1.5 Onvolkomenheid: Beveiligingsnormen nog niet bij alle onderdelen nageleefd

In 2014 heeft de minister van BZK verdere acties ondernomen voor het actualiseren van het informatiebeveiligingsbeleid. Zo zijn risicoanalyses geactualiseerd en is de informatiebeveiliging meer onder de aandacht gebracht van medewerkers. Ook zijn voor de verdere implementatie van de beveiligingsnormen, zoals onder meer opgenomen in de Baseline Informatiebeveiliging Rijksoverheid (BIR), acties ondernomen. Dit betreft onder meer het actualiseren van de lijst van kritische systemen en het

actualiseren van het informatiebeleid. Verder zijn per organisatieonderdeel de informatiebeveiligingsrisico's in kaart gebracht, mede aan de hand van zogenoemde In Control Verklaringen (ICV).
Wij constateren dat een aantal zaken nog verdere aandacht behoeft in 2015. Deze acties liggen vooral in de verdere implementatie van de beveiligingsnormen bij onderdelen van het ministerie. Uit de inventarisatie van de beveiligingsrisico's van het Ministerie van BZK blijkt namelijk dat bepaalde onderdelen nog niet volledig voldoen aan de normen.
Deze onderdelen van het Ministerie van BZK hebben wel verbeterplannen opgesteld voor deze tekortkomingen. Bepaalde onderdelen, zoals de Rijksdienst Caribisch Nederland moeten echter nog plannen opstellen. De follow-up zullen wij nagaan in het verantwoordingsonderzoek 2015.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer
Wij bevelen de minister van BZK aan op basis van de geïdentificeerde beveiligingsrisico's per organisatieonderdeel gerichte acties te treffen en de voortgang te bewaken. Verder bevelen wij de minister aan voor alle informatiesystemen de beveiligingsmaatregelen periodiek te evalueren.

Reactie van de minister
De minister van BZK onderschrijft dat de beveiligingsnormen nog niet bij alle onderdelen zijn geïmplementeerd. Onze aanbeveling tot het treffen van per organisatieonderdeel gerichte acties op basis van de geïdentificeerde beveiligingsrisico's en het verder borgen van opzet, bestaan en werking van maatregelen, ondersteunt volgens de minister de door de 'Chief Information Officer' ingezette sturing. Ook de bestuursraad van het ministerie wordt hierbij nauw betrokken.
Volgens de minister is een verantwoorde inzet van mensen en middelen alleen mogelijk door die te richten op die processen waar de te beschermen belangen groot zijn. De minister meldt dat de inventarisatie van deze belangen in 2014 is opgenomen in een Risicokaart. Dit is een lijst van processen die dusdanig belangrijk zijn dat hier op het gebied van beschikbaarheid, exclusiviteit en integriteit op concernniveau moet worden gestuurd. Deze inventarisatie zal vanaf 2015 jaarlijks worden geactualiseerd, zodat de Risicokaart een geactualiseerd middel blijft voor de concernbrede sturing op informatiebeveiliging en een middel voor de 'in control verklaring' van het departement.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

4.1.6 Onvolkomenheid: Informatiebeveiliging Rijksdienst Caribisch Nederland niet op orde

Verschillende ministeries werken binnen de Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN) samen. De RCN is de werkgever van de rijksambtenaren op Bonaire, Sint-Eustatius en Saba en het centrale informatiepunt van de rijksoverheid op de eilanden.
Over 2014 zijn diverse tekortkomingen geconstateerd bij de RCN op het gebied van de informatiebeveiliging. Zo is er geen nader uitgewerkt informatiebeveiligingsbeleid, is de fysieke beveiliging op onderdelen niet op orde en worden functiewisselingen niet tijdig gemeld.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer
Wij bevelen de minister van BZK aan om verbetermaatregelen tijdig te implementeren en de voortgang te bewaken. Dit is van belang voor het borgen van privacy gevoelige gegevens.

Reactie van de minister
De minister van BZK geeft aan dat bij de RCN gerichte acties moeten worden getroffen en een verdere borging van opzet, bestaan en werking van maatregelen moet worden gerealiseerd teneinde de ICT-infrastructuur conform de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst te beveiligen en daarmee onder meer privacygevoelige gegevens te beschermen.
De minister geeft verder aan dat in 2014 diverse stappen zijn gezet voor het versterken van het bewustzijn, de betrouwbaarheid en de technische infrastructuur.
De minister vermeldt dat op basis van de resultaten van een eind 2014 uitgevoerd onderzoek een verbeterplan is opgesteld, dat in het eerste kwartaal van 2015 is vastgesteld. De acties zullen in 2015 en 2016 worden doorgevoerd. De voortgang wordt volgens de minister intensief gevolgd en de vorderingen worden gemeld aan de eigenaar en de CIO BZK.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

4.1.7 Opgeloste onvolkomenheid: Beheer van regels en toezicht op de WNT

Met de Wet Normering bezoldiging Topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT) van 2013 werden de wettelijke voorschriften voor topinkomens aangescherpt. De WNT geldt voor alle instellingen in de (semi-) publieke sector en geeft onder meer voorschriften van bezoldigingen van topfunctionarissen en de verantwoording hierover.

In ons onderzoek over 2013 constateerden we dat de nadere voorschriften te laat verschenen voor een goede uitvoering van de WNT over 2013. Bovendien informeerde de minister van BZK de Tweede Kamer op een te laat moment over delen van de WNT, die niet uitvoerbaar bleken te zijn.
We constateren dat de minister van BZK veel acties heeft ondernomen voor het vergroten van de uitvoerbaarheid van de WNT. De organisatie binnen het Ministerie van BZK is versterkt. Bovendien is de uitvoerbaarheid van regelgeving eerder in het proces beoordeeld. Ook is de website voor topinkomens geactualiseerd.
Bovendien is het wetsvoorstel voor het wijzigen van bepalingen in de WNT (de zogenoemde Reparatiewet WNT) aangenomen door de Tweede Kamer en de Eerste Kamer. Met de Reparatiewet WNT vervallen bepalingen over interim niet-topfunctionarissen. Wij wijzen op het belang van additionele maatregelen voor het risico van misbruik- en oneigenlijk gebruik. Door interim topfunctionarissen aan te merken als interim niet-topfunctionarissen kunnen bepalingen in de WNT worden omzeild. Dit zou kunnen door een interim topfunctionaris te benoemen als specialist (niet topfunctionaris).

Reparatiewet WNT
De Reparatiewet WNT is op 16 oktober 2014 aangenomen door de Tweede Kamer en op 11 november 2014 door de Eerste Kamer. Op grond van deze wet zijn enkele onderdelen van de WNT geschrapt, zoals:

- niet-topfunctionarissen zonder dienstbetrekking hoeven niet meer gemeld te worden;
- betalingen aan niet-topfunctionarissen die korter dan één jaar in dienst zijn, hoeven niet te worden geëxtrapoleerd naar een jaar.

Deze regels gelden met terugwerkende kracht over het verantwoordingsjaar 2014.

Uitvoerbaarheid regelgeving
De minister heeft voor het vergroten van de uitvoerbaarheid van de regeling een verbeterplan opgesteld met acties voor de komende jaren. De acties zijn onderverdeeld naar beleid en regelgeving, uitvoering en toezicht.
De programmaorganisatie binnen het ministerie is versterkt.
Verder wordt de uitvoerbaarheid van regelgeving nu eerder in het proces beoordeeld. Over 2014 zijn diverse beoordelingen uitgevoerd.
Het ministerie heeft diverse instellingen geïnformeerd over de WNT. In 2015 wordt een slag gemaakt met het verder in kaart brengen van de door gemeenten gesubsidieerde instellingen. Volgens het Ministerie van

BZK is ongeveer 75% in beeld. Verder zijn volgens het ministerie bijna alle gemeenschappelijke regelingen in beeld.
De website topinkomens is herzien. Op de website is de regelgeving, een modelverantwoording en vragen en antwoorden opgenomen. Op basis van vragen van instellingen en accountants kunnen volgens het Ministerie van BZK extra beleidsregels worden opgesteld. Dit om de uitvoering door instellingen en de controles door accountants verder te vereenvoudigen.

WNT 2
Voor de zogenoemde WNT 2, die per 1 januari 2015 van kracht is geworden, zijn de beleidsregels per 24 december 2014 gepubliceerd. De maximumnorm voor bezoldiging wordt verlaagd van 130% naar 100% van een ministersalaris. Ook is de zogenoemde regeling Bussemaker gepubliceerd. De ministers van VWS en WenR hebben een beroep gedaan op het overgangsrecht uit de WNT 2 en hebben uitstel voor het verantwoordingsjaar 2015. Er is een termijn van vier jaar waarin oude afspraken worden gerespecteerd, daarna moet het salaris in drie jaar worden afgebouwd.
De korte termijn voor de invoering van de WNT 2 zal de nodige acties vergen van de minister van BZK in 2015. Het ministerie heeft voor de invoering acties benoemd. Het is van belang dat de acties worden besproken en afgestemd met betrokken partijen, zoals andere departementen, en dat de voorgenomen acties tijdig worden uitgevoerd.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer
Gelet op de korte invoeringstermijn van de WNT 2 is het van belang dat de minister van BZK in 2015 voldoende aandacht blijft houden voor de uitvoerbaarheid van de regelgeving van de WNT.

Reactie van de minister
De minister van BZK geeft aan dat hij het risico op misbruik en oneigenlijk gebruik van de WNT onderkent. Door een goede verbinding tussen beleid, uitvoering en toezicht worden signalen van misbruik en oneigenlijk gebruik snel gesignaleerd en onderzocht. Het risico dat een interim topfunctionaris als interim niet-topfunctionaris wordt aangemerkt wordt volgens hem al ondervangen in de WNT. Als iemand als topfunctionaris optreedt ook al is de functiebeschrijving anders dan moet deze toch aan de bezoldigingsnorm van de WNT voldoen.
Naar aanleiding van onze aanbeveling over de uitvoerbaarheid van de regelgeving van de WNT wijst hij er op dat de uitvoerbaarheid van nieuwe regelgeving in 2014 en de jaren erop ex ante werd en wordt

getoetst. Ook wordt de uitvoerbaarheid betrokken in de wetsevaluatie WNT die eind 2015 wordt opgeleverd.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

4.1.8 Aandachtspunt: Controle kwaliteit gegevens Basisregistratie Personen verbeterd, maar nog niet voldoende

De juistheid van de gegevens in de Basisregistratie Personen (BRP), voorheen de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA), is van essentieel belang voor de juiste toekenning van tal van overheidsvoorzieningen. Voorbeelden zijn toeslagen, uitkeringen en heffingskortingen.
De minister van BZK is verantwoordelijk voor een goed functionerend stelsel voor de BRP. Ook gemeenten en andere overheidsinstellingen, die de BRP-gegevens gebruiken, hebben een belangrijke rol bij het borgen van de kwaliteit van de gegevens. De gemeenten zijn namelijk verantwoordelijk voor de goede registratie en controle van BRP-gegevens.
In 2014 heeft de minister van BZK met gemeenten en afnemers die BRP-gegevens gebruiken, acties ondernomen die bijdragen aan de verdere verbetering van de BRP. De norm voor de kwaliteit van de BRP gegevens (voor ingezeten) ligt conform de motie Heijnen-Bilder op 99%. Deze norm wordt echter nog steeds niet gehaald. Ook in ons rapport Basisregistraties wezen we op het belang van de kwaliteit van gegevens. Om hierin verbeteringen te bereiken is een versterking van de governance en een andere financieringsstruct uur essentieel.
In ons onderzoek over 2013 constateerden wij dat in ongeveer 2,3% van de gevallen personen niet op het juiste adres staan ingeschreven. Verder constateerden we dat de minister van BZK nog niet voldoende aandacht besteedde aan het gewenste niveau van inspanningen die gemeenten moeten leveren voor de toets op de inhoudelijke kwaliteit van de gegevens. Niet alle overheidsinstellingen maakten voldoende gebruik van de zogenoemde terugmeldvoorziening. Deze voorziening is van belang voor het melden van ‘gerede twijfels’ over de gegevens. Hierdoor had de minister van BZK niet voldoende zicht op de terugmeldingen en daarmee op de kwaliteit van de gegevens.

Kwaliteit van gegevens BRP
In 2014 heeft de minister van BZK met gemeenten en afnemers van informatie, een aantal activiteiten uitgevoerd die moeten bijdragen aan de verdere verbetering van de BRP. Voorbeelden zijn:
- verschillende bestanden zijn geanalyseerd en waar nodig zijn de BRP gegevens aangepast;

- burgers kunnen de BRP zelf inzien en de eigen gegevens op juistheid controleren;
- initiatieven om het aantal postadres-registraties terug te dringen;
- adrescontroles worden vaker en meer risicogericht uitgevoerd.

De norm voor de kwaliteit van de BRP gegevens, voor ingezeten, ligt op 99%.
De minister van BZK constateert op basis van onderzoek dat 97,09% van de ingeschreven personen op het juiste adres waren ingeschreven. Volgens de minister zal dit percentage, ook met de steeds verder verfijnde methodiek van risicogerichte huisbezoeken, tussen de 97 en 98% blijven hangen. De oorzaak zit in onder meer de tijdsverschillen tussen het daadwerkelijk moment van verhuizingen en de registratie door burgers bij gemeenten. Wel constateert de minister dat ongeveer een derde van verricht risicogericht onderzoek tot correcties leidde in de BPR.
In de loop van 2015 zal de minister van BZK, in samenwerking met gemeenten en afnemers van informatie, 10.000 adresonderzoeken laten uitvoeren. Dit onderzoek zal volgens de minister in ongeveer 7.500 gevallen tot een correctie leiden met een opbrengst per onderzoek van gemiddeld 2.800 euro.
De minister heeft in 2014 acties ondernomen voor het terugmelden van overheidsinstellingen die BRP-gegevens gebruiken. Deze activiteiten worden in 2015 voortgezet.

Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer
Wij bevelen de minister van BZK aan om de voorgenomen acties tijdig uit te voeren. Verder bevelen wij de minister aan om na te gaan welke additionele activiteiten mogelijk zijn voor de verdere verbetering van de kwaliteit van gegevens. Zo kan verdere voorlichting er aan bijdragen dat burgers meer de noodzaak inzien voor een tijdige registratie.

Reactie van de minister
De minister van BZK geeft aan dat de Basisregistratie Personen (BRP) meerdere gegevens omvat, zoals de burgerlijke staat en het adres. De gegevens van ingezeten die niet frequent veranderen, zoals de burgerlijke staat, zijn volgens de minister nagenoeg 100% betrouwbaar. De minister geeft aan dat daardoor aan de norm van 99% betrouwbaarheid wordt voldaan.
Volgens de minister is de kwaliteit van adresgegevens lager. Deze gegevens veranderen namelijk wel regelmatig. Een score van 98% is volgens de minister het maximaal haalbare.
Voor de minister is de kwaliteit van adresgegevens een speerpunt en van

belang voor de kwaliteit van BRP gegevens en aanpakken van adresgerelateerde fraude. De minister zal in 2015 en volgende jaren het aantal huisbezoeken intensiveren. Deze bezoeken vinden risicogericht, op basis van signalen van overheidsorganisaties die BRP gegevens gebruiken, plaats.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

4.2 Oordeel informatie over de bedrijfsvoering

De informatie over de bedrijfsvoering in het Jaarverslag 2014 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is deugdelijk tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

4.2.1 Aandachtspunt: Informatie over fraudebeleid toegenomen

De fraudeparagraaf is uitgebreider dan vorig jaar. Zo wordt aandacht besteed aan het frauderisico op het gebied van persoonsgegevens. Echter net als vorig jaar ontbreekt in de fraudeparagraaf nog een beschrijving van interne frauderisico's ten aanzien van inkopen en personeel en daarnaast de externe frauderisico's ten aanzien van subsidiegelden.

4.3 Historisch verloop onvolkomenheden BZK

Wij zijn van oordeel dat de onderzochte onderdelen van de bedrijfsvoering van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voldoen aan de in de CW 2001 gestelde eisen, met uitzondering van 6 onvolkomenheden. In 2013 constateerden we eveneens 6 onvolkomenheden, zie historisch verloop onvolkomenheden.

Verloop onvolkomenheden Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties 2012-2014

	2012	2013	2014
Informatiebeveiliging Rijksdienst Caribisch Nederland (RCN)			onvolkomenheid →
Wet normering bezoldiging topinkomens publiek en semipublieke sector		onvolkomenheid →	opgelost →
Subsidiebeheer kerndepartement	onvolkomenheid →	onvolkomenheid →	onvolkomenheid →
Financiële functie kerndepartement	onvolkomenheid →	onvolkomenheid →	onvolkomenheid →
Beveiligingsnormen DigiD	onvolkomenheid →	onvolkomenheid →	onvolkomenheid →
Informatiebeveiliging kerndepartement	onvolkomenheid →	onvolkomenheid →	onvolkomenheid →
Inkoopbeheer kerndepartement	onvolkomenheid →	onvolkomenheid →	onvolkomenheid →
Verantwoording en controle van specifieke uitkeringen (SiSa-systeem)	onvolkomenheid →	opgelost →	

Het wegnemen van tekortkomingen in de bedrijfsvoering is niet alleen van belang voor de bedrijfsvoering van de minister van BZK. De minister van BZK heeft namelijk op steeds meer gebieden een rijksbrede verantwoordelijkheid. De minister is onder meer verantwoordelijk voor DigD, het stelsel van verantwoording en controle van specifieke uitkeringen (SiSa), het stelsel van financiële verhoudingen tussen bestuurslagen, de decentralisaties en de wet normering bezoldiging topfunctionarissen publieke en semipublieke sector (WNT). Bij deze rijksbrede verantwoordelijkheid past volgens ons ook de ambitie om een voorbeeldfunctie te vervullen.
Ook de minister voor Wonen en Rijksdienst heeft op onderdelen een rijksbrede verantwoordelijkheid.
De resultaten laten een wisselend beeld zien. Aan de ene kant constateren we op een aantal gebieden goede vorderingen. Zo hebben de acties op het gebied van het verantwoorden en controleren van specifieke uitkeringen volgens het principe van Single Information Single Audit geleid tot een betere inbedding van verantwoordingsprocessen en is de controle van accountants betrokken bij gemeenten en provincies ten opzichte van het voorgaande jaar beter uitgevoerd. Ook constateren we dat het beheer op het gebied van de WNT is verbeterd.
Aan de andere kant constateren we dat de onderwerpen financieel beheer, subsidiebeheer, DigiD, de informatiebeveiliging en het inkoopbeheer nog aandacht vergen.

4.4 Onvolkomenheden in relatie tot beheerdomeinen BZK

Wij onderscheiden relevante en kritische beheerdomeinen in de bedrijfsvoering van ministeries. Bij het Ministerie van BZK zijn dat er 21. In 6 daarvan (circa 29 %) hebben wij in 2014 onvolkomenheden geconstateerd, die betrekking hebben op kritische beheerdomeinen.
Op het overzicht bedrijfsvoering (pdf) is te zien wat de relevante en kritische beheerdomeinen zijn en waar de onvolkomenheden zitten.

Overzicht bedrijfsvoering 2014

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII)

Legenda: Kritisch beheer-domein | Relevant beheer-domein

Extra aandacht aan besteed door: **AR** = Algemene Rekenkamer; **AD** = Auditdienst

Onvolkomenheid | ! Ernstige onvolkomenheid

€ Onvolkomenheid heeft gevolgen voor rechtmatigheid en/of deugdelijke weergave

Directoraten-generaal/clusters	Subsidies/rijksbijdragen	Specifieke uitkeringen	Belastingheffingen	Uitgaven personeel	Uitgaven materieel	Ontvangsten	Verplichtingen, uitgaven en ontvangsten	Overige (saldi)balans posten	Beheer eigendommen	Administratie/registratie	Managementcontrolsysteem	Omvangrijke administr. en uitvoeringssystemen/ICT	(toezicht) relaties / aansturing veld	Totaal aantal relevant	Totaal aantal kritisch
				Opzet en beheer overdrachtsuitgaven en -ontvangsten			Opzet en beheer transactie uitgaven en -ontvangsten		Financiële administratie (registratie)		Materieelbeheer		Interne organisatie		
Dienst Concernstaf en Bedrijfsvoering															
Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving														1	
Directie FEZ	AR+AD €				AR+AD €						AR €	AR		6	6
Directie Personeel en Organisatie														6	
Directie Bestuursondersteuning												AR €		3	1
Directie Communicatie															
Secretariaat Raad voor het Openbaar Bestuur en Raad voor de financiele verhoudingen														0	
Bestuur en Koninkrijksrelaties															
Directie Arbeidszaken Publieke sector				AR+AD										1	2
Directie Koninkrijksrelaties							AR						AR	3	1
Directie Bestuur, Democratie en Financien													AR	4	1
Directie Burgerschap en Informatiebeleid														1	1
Rijksdienst Caribisch Nederland												AR+AD		5	5
Vertegenwoordiging van Nederland in Aruba, Curacao en St.Maarten														2	
AIVD															
AIVD														9	
Bureau Algemene Bestuursdienst															
ABD														4	
Baten-lastenagentschappen															
Rijksdienst voor Identiteitsgegevens												AR		4	4
Totaal aantal relevant	2	1	1	3	3	4	6	6	4	4	11	1	3	50	
Totaal aantal kritisch	2			3	2		2	2			1	4	5		21

Toelichtingen bij de tabel:
- Subsidiebeheer kerndepartement
- Inkoopbeheer kerndepartement
- Financiële functie kerndepartement
- Informatiebeveiliging kerndepartement
- vak hierboven met x moet gewoon blauw zijn
- Informatiebeveiliging Rijksdienst Caribisch Nederland
- Beveiliging digitale dienstverlening (DigiD)

5 Financiële informatie Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Leeswijzer
Hier vindt u de resultaten van ons onderzoek naar de financiële informatie in het jaarverslag. We geven een oordeel over:

- de rechtmatigheid van de financiële informatie;
- de deugdelijke weergave van de financiële informatie;
- de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave van de financiële informatie op artikelniveau.

Meer informatie over ons verantwoordingsonderzoek en uitleg bij veel voorkomende begrippen is te vinden op www.rekenkamer.nl/verantwoordingsonderzoek bij 'Over dit onderzoek'.

5.1 Oordeel rechtmatigheid financiële informatie

De in de financiële overzichten opgenomen financiële informatie in het Jaarverslag 2014 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is rechtmatig, met uitzondering van 1 fout met een bedrag van 19,0 miljoen euro. Voor een overzicht van de belangrijke fouten en onzekerheden in de financiële informatie zie overzicht verplichtingen (pdf). De overige door ons aangetroffen fouten en onzekerheden vindt u in het overzicht van alle fouten en onzekerheden in de financiële informatie.
Wij geven ons oordeel onder voorbehoud van goedkeuring van de slotwetmutaties door de Staten-Generaal.

Voorbehoud bij het oordeel over de financiële informatie BZK
Het bedrag aan verplichtingen omvat in totaal 170,7 miljoen euro aan overschrijdingen op de begrotingsartikelen 6, 7, 11 en 14. Het bedrag aan uitgaven omvat in totaal 161,9 miljoen euro aan overschrijdingen op de begrotingsartikelen 6 en 14. Gaan de Staten-Generaal niet akkoord met de daarmee samenhangende slotwetmutaties, dan moeten wij onze oordelen over de financiële informatie mogelijk herzien.

5.1.1 Fout in de rechtmatigheid vanwege niet gemelde beleidsmatige mutaties

De volgende beleidsmatige mutaties in de ontwerp-slotwet zijn niet opgenomen in de nota van wijziging van de tweede suppletoire wet en zijn niet eerder bij brief aan de Tweede Kamer mede gedeeld:

- artikel 6: verplichting voor DigiD machtigingen en stelselvoorzieningen;
- artikel 7: garantie voor Stichting Administratie Indonesische Pensioenen en de verplichting voor het Programma Internetspiegel;
- artikel 11: verplichting voor meerjarige detacheringen Nationaal Coördinator Digitale Overheid van personeel.

Dit heeft geleid tot een overschrijding van de tolerantiegrens voor de verplichtingen. Het totaal van de aangegane verplichtingen is 974,5 miljoen euro. De onrechtmatigheid van 19,0 miljoen euro betekent een overschrijding van de van toepassing zijnde tolerantie van 15 miljoen euro voor het totaal van de aangegane verplichtingen.Voor een overzicht van de belangrijke fouten en onzekerheden in de financiële informatie zie overzicht verplichtingen (pdf).

Reactie van de minister
De minister van BZK deelt ons oordeel niet dat er sprake is van beleidsmatige mutaties. Volgens hem liggen aan deze mutaties geen nieuw genomen besluiten ten grondslag. Hij geeft aan dat deze mutaties betrekking hebben op het correct administratief vastleggen van de uitvoering van de begroting 2015 en daardoor boekhoudkundig neerslaan in het verantwoordingsjaar 2014.
Lees de volledige reactie op verantwoordingsonderzoek.rekenkamer.nl

Nawoord Algemene Rekenkamer
Wij zijn het met de minister van BZK eens dat de mutaties administratief juist zijn vastgelegd en deugdelijk zijn weergegeven in de verantwoording over 2014.
We verschillen echter van mening met de minister over de aard van de mutaties. Het gaat hier niet om technische of boekhoudkundige mutaties maar om beleidsmatige mutaties. Daarom had de minister de Staten-Generaal hierover tijdig moeten informeren. Wij hebben namelijk geconstateerd dat deze mutaties gebaseerd zijn op in 2014 nieuw genomen besluiten met financiële consequenties. In dat geval gaat het om beleidsmatige mutaties zoals de definitie in de Rijksbegrotingsvoorschriften 2015 aangeeft.

5.2 Oordeel weergave financiële informatie

De in de financiële overzichten opgenomen financiële informatie in het Jaarverslag 2014 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is deugdelijk weergegeven en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften. De door ons aangetroffen fouten en onzekerheden vindt u in het overzicht van alle fouten en onzekerheden in de financiële informatie.

5.3 Rechtmatigheid en deugdelijke weergave op artikelniveau

Wij controleren ook op artikelniveau de deugdelijke weergave en de rechtmatigheid van de financiële informatie. Wij hebben hierbij twee belangrijke fouten en/of onzekerheden geconstateerd in het Jaarverslag 2014 van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Voor een overzicht van de belangrijke fouten en onzekerheden in de financiële informatie op artikelniveau overzicht verplichtingen (pdf). De overige door ons aangetroffen fouten en onzekerheden vindt u in het overzicht van alle fouten en onzekerheden in de financiële informatie.

5.3.1 Fouten en onzekerheden in de verplichtingen op artikel 1 Openbaar bestuur en democratie

De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden met betrekking tot de rechtmatigheid van artikel 1 Openbaar bestuur en democratie is overschreden. Deze overschrijding wordt veroorzaakt door:

- het niet naleven van aanbestedingsregels voor een bedrag van 4,4 miljoen euro;
- onzekerheden vanwege het niet begroot zijn van subsidies voor een bedrag van 1,2 miljoen euro.

Voor een overzicht van de belangrijke fouten en onzekerheden in de financiële informatie zie overzicht verplichtingen (pdf).

5.3.2 Fouten en onzekerheden in de verplichting op artikel 11 Centraal apparaat

De tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden met betrekking tot de rechtmatigheid van artikel 11 is overschreden:

- De gerapporteerde fout en onzekerheid ad 9,9 miljoen euro betreft de meest waarschijnlijke fout. De controle heeft plaatsgevonden op

basis van een statistische steekproef. Bij toepassing van deze methodiek is sprake van een overschrijding van de tolerantiegrens. De fouten en onzekerheden hebben voor een deel betrekking op het niet naleven van aanbestedingsregels;
- Als gevolg van een niet gemelde beleidsmatige mutatie.

Voor een overzicht van de belangrijke fouten en onzekerheden in de financiële informatie zie overzicht verplichtingen (pdf).

5.4 Financiële informatie per artikel BZK in relatie tot onvolkomenheden

4 artikelen kunnen gevolgen ondervinden van de onvolkomenheden in de bedrijfsvoering. De tolerantiegrens is daarbij overschreden. In het overzicht financiële informatie per begrotingsartikel (pdf) is te zien welke artikelen het betreft.

Financiële informatie per begrotingsartikel 2014 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII)

Onvolkomenheden	Uitgaven 2014 (x 1.000)	Informatiebeveiliging kerndepartement	Informatiebeveiliging Rijksdienst Caribisch Nederland	Subsidiebeheer kerndepartement	Financiële functie kerndepartement	Beveiliging digitale dienstverlening (DigiD)	Inkoopbeheer kerndepartement	Tolerantiegrenzen overschreden? Artikelniveau
Beleidsartikelen								
1. Openbaar bestuur en democratie	€ 29.408			€	€		€	ja
2. Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst	€ 193.364							nee
6. Dienstverlenende en innovatieve overheid	€ 134.488			€	€		€	nee
7. Arbeidszaken overheid	€ 35.396			€	€		€	nee
Niet-beleidsartikelen								
11. Centraal apparaat	€ 427.268						€	ja
12. Algemeen	€ 686							nee
13. Nominaal en onvoorzien	€ 0							nee
14. VUT-fonds	€ 160.000							nee
Baten-lastenagentschappen								
Rijksdienst voor Identiteitsgegevens								nee

(oranje) artikel dat gevolgen kan ondervinden van de onvolkomenheid (mogelijke gevolgen voor bv rechtmatigheid, betrouwbaarheid gegevens of doelrealisatie)
(oranje) € artikel waar fouten of onzekerheden in de rechtmatigheid of deugdelijke weergave zijn geconstateerd als gevolg van de onvolkomenheid

5.5 Overzicht fouten en onzekerheden BZK

Het totale overzicht van fouten en onzekerheden bestaat uit 5 verschillende onderdelen. We nemen alleen de tabellen op over de onderdelen waarin we fouten en/of onzekerheden hebben geconstateerd.

- **Verplichtingen** (pdf)
- **Uitgaven + ontvangsten** (pdf)
- **Baten-lastenagentschappen** (pdf)
- **Saldibalans** (pdf)
- **Afgerekende voorschotten** (pdf)

OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN IN DE FINANCIËLE INFORMATIE IN HET JAARVERSLAG 2014 VAN HET MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES (VII)

Verplichtingen (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout		Onzekerheid		Totaal F + O		Tolerantie overschreden?		Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	
Beleidsartikelen											
1 *	Openbaar bestuur en democratie	16.323	4.387	4	1.154	-	5.541	4	ja	nee	-
2	Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst	188.833	425	-	-	-	425	-	nee		-
6 *	Dienstverlenende en innovatieve overheid	136.236	4.329	426	234	-	4.563	426	nee	nee	-
7 *	Arbeidszaken overheid	40.415	3.821	-	-	-	3.821	-	nee		-
Niet-beleidsartikelen											
11 *	Centraal apparaat	432.229	6.070	23	3.866	-	9.936	23	ja **	nee	-
12	Algemeen	461	-	-	-	-	-	-			-
13	Nominaal en onvoorzien	-	-	-	-	-	-	-			-
14	VUT-fonds	160.000	-	-	-	-	-	-			-
Totaal		974.497	19.032	452	5.253	-	24.285	452			-

* De fouten worden (deels) veroorzaakt door onvolkomenheden in de bedrijfsvoering
** De tolerantiegrens van dit artikel wordt overschreden op basis van de uit de steekproef berekende maximale fout/onzekerheid

Totaal verplichtingen	974.497	
Rechtmatigheid		
Procentuele fout	1,95%	Tolerantiegrens overschreden (maximale fout 2,61%)
Procentuele onzekerheid	0,54%	Tolerantiegrens niet overschreden
Deugdelijke weergave		
Procentuele fout	0,05%	Tolerantiegrens niet overschreden
Procentuele onzekerheid	0,00%	

OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN IN DE FINANCIËLE INFORMATIE IN HET JAARVERSLAG 2014 VAN HET MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES (VII)

Uitgaven + ontvangsten (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout		Onzekerheid		Totaal F + O		Tolerantie overschreden?		Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	
Beleidsartikelen											
1 *	Openbaar bestuur en democratie	54.760	217	-	-	-	217	-	nee		-
2	Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst	202.056	29	-	340	-	369	-	nee		-
6	Dienstverlenende en innovatieve overheid	144.508	1.950	-	-	-	1.950	-	nee		-
7 *	Arbeidszaken overheid	38.655	8	-	-	-	8	-	nee		-
Niet-beleidsartikelen											
11 *	Centraal apparaat	519.710	207	-	163	-	370	-	nee		-
12	Algemeen	686	-	-	-	-	-	-			-
13	Nominaal en onvoorzien	-	-	-	-	-	-	-			-
14	VUT-fonds	569.712	-	-	-	-	-	-			-
Totaal		1.530.087	2.411	-	504	-	2.915	-			-

* De fouten worden (deels) veroorzaakt door onvolkomenheden in de bedrijfsvoering

Totaal Uitgaven en Ontvangsten	1.644.070	Omvangsbasis uitgaven + ontvangsten + bijdrage(n) van derden baten-lastendiensten
Rechtmatigheid		
Procentuele fout	0,15%	Tolerantiegrens niet overschreden
Procentuele onzekerheid	0,03%	Tolerantiegrens niet overschreden
Deugdelijke weergave		
Procentuele fout	0,00%	
Procentuele onzekerheid	0,00%	

OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN IN DE FINANCIËLE INFORMATIE IN HET JAARVERSLAG 2014 VAN HET MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES (VII)

Baten-lastenagentschappen (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout		Onzekerheid		Totaal F + O		Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	
Basisadministratie Persoonsgegevens en Reisdocumenten									
	Baten	139.255	-	37	-	-	-	37	-
	Bijdrage moederdepartement	25.272	-	-	-	-	-	-	-
	Totaal baten	139.255	-	37	-	-	-	37	-
	Totale baten baten-lastenagentschappen	139.255							

Rechtmatigheid		
Procentuele fout	0,00%	
Procentuele onzekerheid	0,00%	
Deugdelijke weergave		
Procentuele fout	0,03%	Tolerantiegrens niet overschreden
Procentuele onzekerheid	0,00%	

OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN IN DE FINANCIËLE INFORMATIE IN HET JAARVERSLAG 2014 VAN HET MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES (VII)

Saldibalans (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout		Onzekerheid		Totaal F + O		Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	
3	Liquide middelen	35.592	-	-	-	-	-	-	-
5	Uitgaven buiten begrotingsverband	16.412	-	-	-	-	-	-	-
6	Ontvangsten buiten begrotingsverband	20.664	-	-	-	-	-	-	-
7	Openstaande rechten	3.092	-	-	-	-	-	-	-
8	Extra-comptabele vorderingen	784.467	-	-	-	-	-	-	-
9	Extra-comptabele schulden	-	-	-	-	-	-	-	-
10	Voorschotten	315.157	-	-	-	-	-	-	-
11	Garantieverplichtingen	2.500	-	-	-	-	-	-	-
12	Openstaande verplichtingen	134.702	-	2.665	-	1.183	-	3.849	-
13	Deelnemingen	-	-	-	-	-	-	-	-
	Totaal beoordeeld	1.312.586	-	2.665	-	1.183	-	3.849	-

(De tolerantiegrens wordt afgeleid van totaal beoordeeld)

Totaal saldibalans	1.312.586	
Rechtmatigheid		
Procentuele fout	0,00%	
Procentuele onzekerheid	0,00%	
Deugdelijke weergave		
Procentuele fout	0,20%	Tolerantiegrens niet overschreden
Procentuele onzekerheid	0,09%	Tolerantiegrens niet overschreden

OVERZICHT FOUTEN EN ONZEKERHEDEN IN DE FINANCIËLE INFORMATIE IN HET JAARVERSLAG 2014 VAN HET MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES (VII)

Afgerekende voorschotten (€ x 1000)

Art. nr.	Omschrijving	Verantwoord bedrag	Fout		Onzekerheid		Totaal F + O		Tolerantie overschreden?		Onzekerheid over volledigheid
			Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	Rechtmatigheid	Deugdelijke weergave	
	Totaal afgerekende voorschotten 2014	286.462	31	-	4.563	-	4.594	-	nee		-
	Totaal afgerekende voorschotten	286.462	31	-	4.563	-	4.594	-			-